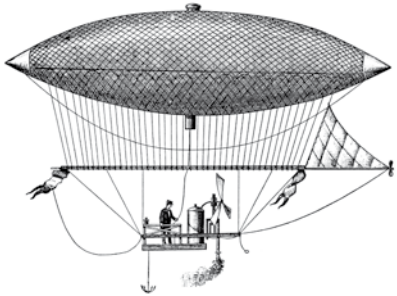
LE RÉCIT

ets



LE RENDEZ-VOUS DES MANAGERS TERRITORIAUX

04/05 DÉC. 2013 / LYON

WWW.INET-ETS.NET

INNOVATION & ACTION PUBLIQUE LOCALE

LE RÉCIT

LE RENDEZ-VOUS
DES MANAGERS
TERRITORIAUX

SOMMAIRE ETS 2013

- INNOVATION, MODE D'EMPLOI 05
- À CHAQUE PROJET, SA MÉTHODE POUR INNOVER 09
- RECONNAISSANCE AU TRAVAIL : AVEC OU SANS ARGENT ? 15
- DÉMARCHES STRATÉGIQUES... MISES EN PIÈCES 19
- FAIRE POUSSER LA CRÉATIVITÉ DES TERRITOIRES 25
- OPTIMISATION DES PROCÉDURES... OBJECTIF LUNE ? 29
- COOPÉRATION ENTRE AGENTS... ÇA SE CONSTRUIT 35
- MUTUALISATION : QUITTE OU DOUBLE ? 39
- L'INNOVATION ENVIRONNEMENTALE, VUE DE TERRAINS 45
- LA FABRIQUE DES NOUVEAUX TERRITOIRES : PAROLES DE DG 49
- DÉPÉNALISER POUR INNOVER 55
- LES FEMMES ET LES HOMMES D'ABORD ! 59
- PROPOSER, DÉCIDER, AGIR : ENSEMBLE ? 65
- RÉINVENTONS LES SERVICES DE PROXIMITÉ 69
- L'INNOVATION ÉCONOMIQUE, REGARDS DE CHERCHEURS 75
- LE SCANDALE DEXIA 79
- INNOVER ENSEMBLE ! 83
- DANS LA PEAU DES USAGERS 89
- AGENT = INNOVATEUR ?! 93
- LES FLOPS DE L'INNOVATION FINANCIÈRE 97
- COMMENT FORMER À L'INNOVATION ? 103
- UN CHAMP D'INNOVATION SOCIALE : LA LUTTE CONTRE L'ILLETTRISME DANS L'EMPLOI 107
- LE NOUVEAU VISAGE DE LA COHÉSION URBAINE 113

LES DESSINS DE GABS

NOUVEAUTÉ

INNOVATION MODE D'EMPLOI

ncrémentale, de rupture, technologique, sociale, participative… L'innovation sous toutes les coutures est appelée à la rescousse pour répondre à la crise systémique et mondiale.

Depuis 11 ans, les pouvoirs publics danois s'appuient sur un laboratoire d'innovation pour concevoir des politiques et des services publics plus en phase avec les réalités des usagers. « *En se mettant vraiment dans les conditions des usagers, en faisant participer des citoyens et des entreprises à nos ateliers, nous donnons plus de chances pour imaginer de nouvelles solutions* » sourit Runa Sabroe, qui anime l'équipe du MindLab au Danemark. Dans l'esprit des fondateurs du MindLab, la méthode extirpe les équipes de la complexité inhérente aux politiques publiques et garantit la transversalité des solutions proposées. En écho à un public des ETS rêveur devant cette bulle d'effervescence créative, Runa Sabroe explique que « *lorsqu'une administration vient nous voir pour trouver une solution, nous l'associons dans une démarche de co-création et de co-mise en œuvre* ». On comprend que le MindLab ne souhaite surtout pas se retrouver en lévitation au-dessus des réalités administratives.

MINDLAB

QUID ?
Le MindLab est un laboratoire d'innovation publique œuvrant au cœur de trois ministères danois en 2002, et qui fait référence sur la planète. Il agit pour le compte du gouvernement central et des autorités locales.

COMMENT ?
Le laboratoire associe des sociologues, des designers de services, des fonctionnaires détachés… Au total, une quinzaine de personnes, collaborant dans des espaces favorisant la créativité.

POUR QUOI ?
L'équipe répond à des demandes de services ou d'administrations en accompagnant le processus créatif avec les demandeurs et pas seulement en débitant elle-même des idées.

ET EN FRANCE ?
Le SG MAP prépare la création d'un laboratoire d'innovation publique.

QUATRE INGRÉDIENTS DE L'INNOVATION

Dans la bouche de Jeanne-Antide Bouveresse, directrice des projets stratégiques du groupe Bic, la vraie innovation, c'est l'innovation de rupture. Certes, *« l'innovation incrémentale apporte du confort aux utilisateurs et de la performance »*, mais Bic doit vraiment son développement depuis les années 50 à des innovations de rupture : le rasoir non rechargeable, le briquet, et maintenant les tablettes pour le monde de l'éducation, les produits des sports nautiques... Premier ingrédient de l'innovation : la vision, le cap, les valeurs, la philosophie de l'entreprise. Pour une collectivité, serait-ce le cap fixé par l'élu ? Deuxième ingrédient, l'anticipation. Anticiper les directives réglementaires, les signaux faibles d'un marché qui se transforme, les révolutions technologiques. L'anticipation des usages pour une collectivité ? Troisième ingrédient, la formation des collaborateurs et l'expérimentation. Quatrième ingrédient, la coopération. Le travail en mode projet, à tous les niveaux de l'entreprise. Ou de la collectivité.

ACTIVER SON POTENTIEL DE CRÉATIVITÉ

Bien avant que le thème soit d'actualité aux ETS, Homo Habilis innovait déjà pour concevoir des outils de chasse plus élaborés, ou des modes d'expression picturale. *« L'innovation, c'est une originalité utile, adaptée à un contexte, que dans tous les domaines, économique, technologique, culturel, on associe à la créativité »* raconte Todd Lubart. Ce spécialiste mondial de la psychologie de la créativité s'intéresse aux facteurs qui expliquent la créativité d'un individu ou d'un groupe (Cf. encadré). Chacun de nous a en soi ce potentiel plus ou moins activé. Ainsi, un manager ou un designer ne sollicite pas les mêmes ressources. On se passionne surtout pour cette étude de Todd Lubart sur le processus créatif, à partir de l'analyse des pistes choisies par des étudiants s'essayant à la sculpture. Les étudiants dont les œuvres sont les plus créatives (les C+) vont, après avoir défini partiellement le *« problème artistique »*, le documenter, par des recherches sur Internet par exemple. Ceux dont les œuvres seront moins créatives (les C-) passent immédiatement à l'expérimentation. Les C- utilisent la convergence, tandis que les C+ parlent d'illuminations et font des pauses. D'ailleurs, au retour d'une pause, le premier réflexe des C- est d'évaluer, tandis que celui des C+ est d'associer. A la fin du travail, les C- sont très contents des résultats, et les C+ se disent insatisfaits !...

L'ENVIRONNEMENT

« Je ne vous dirai pas que la présence du baby-foot soit la clé de la créativité, mais on sait que la présence de plantes, la vue sur la nature, une certaine luminosité, certaines couleurs, un management accordant de la confiance et de l'autonomie sont des facteurs favorisant » synthétise Todd Lubart.

DU COURAGE

Si l'on se trouve insuffisamment créatif, peut-on y travailler ? *« Tout le monde parle de créativité, mais elle est relativement difficile à mettre en œuvre. On a tous envie d'être créatif, et au départ, on donne tous des idées qui sont déjà connues. C'est un travail de longue haleine, mais on peut y arriver »* ajoute Todd Lubart. Pour Runa Sabroe, les fondateurs du MindLab avaient non seulement une vision – de la même nature que celle évoquée par Bic – mais aussi du courage pour oser dans des organisations étoffées, complexes, valorisant davantage l'ordre que le désordre créatif.

1+1=2

À une participante qui voudrait entendre parler d'innovation participative à la tribune, Todd Lubart indique que la créativité d'un groupe s'explique par la somme de la créativité des individus. C'est-à-dire que les facteurs expliquant la créativité d'un groupe sont de même nature que ceux détaillés pour les individus. Le sujet de la participation fait réagir Jeanne-Antide Bouveresse : *« oui, trois fois oui, encore faut-il demander l'avis de tous, de la secrétaire au directeur marketing, ce qui est loin d'être un réflexe dans les organisations...»*.

INNOVER SANS ÉTHIQUE, EST-CE DURABLE ?

Bic défend sa responsabilité environnementale très concrète : utilisation de matériaux recyclés, baisse des consommations d'énergie et d'eau dans les usines, mesure et contrôle de son empreinte écologique.

EN DÉBAT

Dans la salle, les questions fusent. Comment reconnaître les collaborateurs innovants ? L'innovation naît-elle de la contrainte ? Quelle est la responsabilité des managers dans le processus de l'innovation ? Quels sont les techniques et les outils de brainstorming ? Comment évaluer l'innovation dans le secteur public ?
On retiendra des trois orateurs leur invitation à redescendre sur terre : *« la première crêpe n'est jamais la meilleure » [...] « commencez par repenser la manière dont vous faites les choses de tous les jours » [...] « profitez de l'ambiance collaborative pour mettre à contribution les collaborateurs et les usagers » [...] « donnez aux managers, qui sont clés, un minimum de culture d'innovation » [...] « prenez du plaisir ! ».*

À CHAQUE PROJET, SA MÉTHODE POUR INNOVER

L'innovation, c'est dans la génétique des collectivités territoriales. Prendre des risques, expérimenter, trouver des solutions face à une contrainte, chaque collectivité a ses méthodes d'innovation, comme autant de leviers d'action au service des politiques publiques. Démonstration par l'exemple à travers les témoignages de la région PACA, de la Ville et de l'agglomération de Saint-Etienne, et de la Ville de Montpellier.

POUR INNOVER, VIVE LES CONTRAINTES !

Surprenant mais vrai, la mise en pratique de règles européennes peut être source d'innovation ! La région Provence-Alpes-Côte d'Azur en fait la démonstration à travers sa Stratégie régionale d'innovation pour une spécialisation intelligente (SRI-SI). Derrière les mots se cache d'abord une commande de l'Union européenne qui impose à chaque région de définir une politique d'allocation des fonds européens sur la période 2014-2020. Qu'à cela ne tienne, en PACA, la contrainte est perçue comme une opportunité : celle d'incarner la transformation économique du territoire voulue par la Région.

Spécialisation, le terme effraie car il impose de faire des choix. Mais pour Caroline Ville, responsable innovation à la région PACA, *« assumer des choix c'est aussi prendre des risques et le risque fait partie de l'ADN de l'innovation »*. Pour déterminer les secteurs sur lesquels concentrer le financement public, la région a sa méthode : croiser les ressources (talents de recherches, start-up, université, etc.) et les besoins du territoire (répondre au vieillissement de la population, aux risques naturels, etc.). 13 secteurs clés ont ainsi été identifiés, de la rénovation thermique à la filière éolienne offshore en passant par l'accompagnement de la médecine ambulatoire.

L'exercice est aussi l'occasion de changer la politique publique régionale de l'innovation. Elle passe du soutien à l'économie de la connaissance à une approche ciblée, qui nécessite plus de transversalité entre les services et un travail en mode projet. Cette nouvelle façon de faire se traduira à terme par la création d'une agence régionale d'innovation, qui associera les leaders industriels et les pôles de compétitivité, dans l'optique de passer à l'action. En somme, toute une gouvernance repensée grâce à l'appropriation régionale d'une demande européenne. Mais oui, même avec les règles, on peut innover !

VOUS AVEZ DIT DESIGN DE SERVICES ?

« *Design de services* », l'expression est à la mode. Mais qu'a-t-elle donc de plus, cette démarche de travail ? Serait-elle LA méthode pour innover ?
Car le design est bien une méthode : « *Le design n'est pas un style. C'est avant tout une démarche, qui fait appel à un dessin pour concrétiser un dessein* », explique François Corbier, DGA culture, enfance, jeunesse et sports à la Ville de Saint-Etienne. Une méthode qui ne fonctionne pas n'importe comment : « *le designer est obsédé par les usages et les usagers* », poursuit-il, de manière à ce que les services, les objets qu'il invente correspondent précisément à un usage donné. Exemple : le bec verseur d'un paquet de sucre en poudre, une innovation toute simple qui facilite la vie du consommateur au quotidien.
Appliquée aux services publics, la démarche vise à améliorer la performance d'un service, la satisfaction de l'usager, le cadre de vie des habitants, mais aussi à dépenser moins.
Le design c'est aussi le designer, qui joue les médiateurs entre le pragmatisme des services, l'envie des élus et les besoins du citoyen. A lui de réconcilier les attentes contradictoires des uns et des autres. Il travaille pour cela par étape, en partant de l'observation, puis en co-construisant des scénarios avec les usagers et enfin en testant des prototypes directement sur le terrain.
En pratique, A Saint-Etienne, le design de services a par exemple été utilisé pour la rénovation d'une école, en partant des besoins et des comportements des élèves et des enseignants. Et les innovations ne sont pas forcément complexes, ni coûteuses. Mettre une grille sur un radiateur pour éviter que les moufles ne se coincent derrière, par exemple. Autre avantage du design : il donne envie à ceux qui participent à la co-construction d'une solution de l'utiliser. Rien de tel que d'impliquer les élèves dans la rénovation de la bibliothèque de l'école pour leur donner envie d'y aller. Alors, inspirés ?

LA VOLONTÉ POLITIQUE, MOTEUR D'INNOVATION

L'expérience montpelliéraine des Maisons pour tous illustre le passage d'une volonté politique de soutenir

l'animation socioculturelle des quartiers à une politique publique intégrée et homogène de maillage territorial. Ici, c'est la volonté politique qui sert de moteur à l'innovation.

QUE SONT LES MAISONS POUR TOUS ?

Créées en 1979, les 27 Maisons pour tous de Montpellier sont un hybride entre maison de quartier et centre social. Elles proposent des actions à destination de la population d'un quartier et de l'animation socioculturelle.

POURQUOI REVOIR LE FONCTIONNEMENT DES MAISONS POUR TOUS ?

A l'origine, les Maisons pour tous sont gérées par des associations, soutenues par des subventions municipales. Non-coordonnées, elles mènent souvent des activités concurrentes à l'action municipale, un comble pour une structure financée par les fonds publics, à hauteur de six millions d'euros par an en 2009 ! Dès 2005, la Ville les regroupe dans une régie personnalisée, mais l'établissement public ne conduit pas à une homogénéisation des pratiques. C'est finalement un audit relevant des dysfonctionnements qui conduit la Ville à passer à l'action : mettre en œuvre une politique publique et internaliser les Maisons pour tous dans un service municipal.

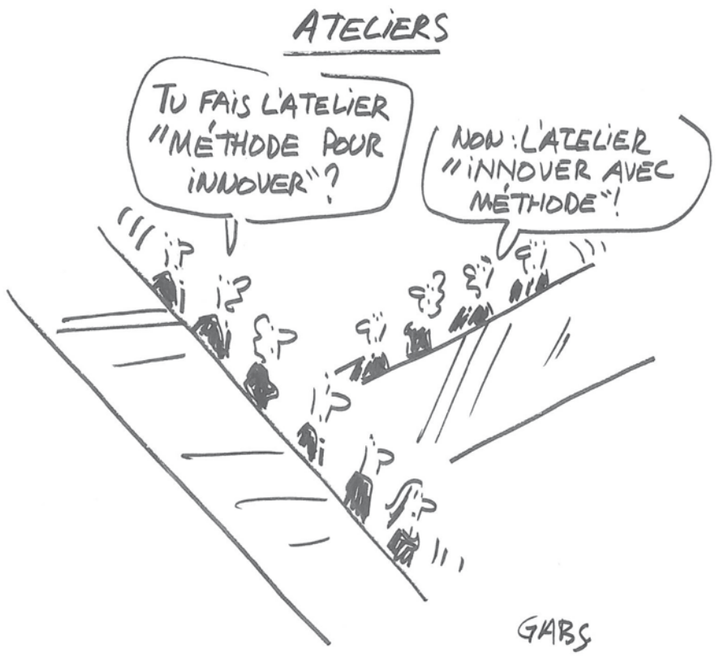
QUELS RÉSULTATS AUJOURD'HUI ?

L'internalisation préserve le personnel des Maisons pour tous et leur connaissance intime des quartiers, qui fait toute la richesse du système. La Ville a créé une direction de l'action territoriale qui regroupe le service des Maisons pour tous, un service de démocratie participative et un tout nouveau service de coordination territoriale, qui assure quant à lui la proximité avec les habitants. Résultat : Montpellier peut améliorer la précision de ses politiques publiques à partir de diagnostics territoriaux.

ET ENSUITE ?

Jules Nyssen, directeur général des services de la Ville de Montpellier, imagine projeter cette organisation au niveau des intercommunalités : *« Cette expérimentation peut préfigurer un nouveau mode de gouvernance à même de répondre aux enjeux de la démocratie locale dans nos futures métropoles ».*

LES DESSINS DE GABS



RECONNAISSANCE AU TRAVAIL
AVEC OU SANS ARGENT ?

L'argent ne fait pas le bonheur, et encore moins toute la reconnaissance au travail ! D'autant plus dans la Fonction publique territoriale (FPT), où les agents sont particulièrement attachés au sens et à l'utilité sociale de leurs métiers. Un agent territorial sur deux déclare pourtant souffrir d'un manque de reconnaissance au travail. Regard de la population, considération des collègues, intérêt des supérieurs hiérarchiques : les signes de reconnaissance non-monétaire sont potentiellement nombreux.

MANAGER PLUS, MIEUX ET PLUS SOUVENT

La reconnaissance non-monétaire, voilà un sujet encore peu documenté, à la différence de la reconnaissance monétaire, mais qui n'en est pas moins d'actualité : en plus de subir de plein fouet les changements de leurs organisations, les agents souffrent d'une mauvaise image dans l'opinion publique. Fabien Tastet, Directeur général des services (DGS) du conseil général de l'Essonne et délégué général de l'AATF, y voit le signe d'une nécessaire évolution des modes managériaux : « *En raison de ces deux changements – celui du modèle économique de nos organisations et celui qui se manifeste dans le regard des usagers –, il faut sans doute davantage manager qu'auparavant, et développer au sein de ce management tout ce qui peut valoriser et revaloriser le statut de nos collaborateurs* ». Reste que les managers

À L'ÉTUDE !

Diligentée par l'Observatoire social territorial de la MNT, en lien avec l'Association des administrateurs territoriaux de France (AATF), une étude réalisée par le sociologue Jérôme Grolleau débroussaille la question de la reconnaissance non-monétaire dans la FPT. A l'appui de 36 entretiens individuels, celle-ci révèle une grande diversité d'expériences vis-à-vis de la reconnaissance. Très positives, très négatives mais également intermédiaires : des situations et des attentes qui varient notamment avec l'âge des agents. Une enquête qui révèle une « *forte sensibilité culturelle des agents territoriaux aux signes de reconnaissance non-monétaire.* »

territoriaux ne sont pas toujours assez armés pour appliquer une reconnaissance non-monétaire : « *Dans les universités et les grandes écoles, on n'enseigne pas suffisamment cet aspect du management basé sur la relation, sur les complémentarités entre des personnes qui travaillent ensemble et sur le fait d'être présent aux côtés des agents* », rappelle Jean-René Moreau, DGS du Syndicat d'agglomération nouvelle (SAN) Ouest Provence, professeur et président de l'Observatoire social territorial de la Mutuelle nationale territoriale (MNT).

LA RECONNAISSANCE NON-MONÉTAIRE, ÇA SE CONSTRUIT !

Cérémonie des vœux, trophée des métiers, fête des agents, journal interne, etc. : les outils classiques de la reconnaissance non-monétaire restent très appréciés par les agents. Pas question donc de les négliger. Un « *bonjour* » le matin, un « *merci* » quand le travail est bien fait… Mais si tout cela est important, cela ne suffit pas à créer un milieu de travail reconnaissant. Selon Jérôme Grolleau, construire un tel milieu suppose d'abord de reconnaître l'agent en tant que personne, dans sa singularité. « *Tout ce qui fait que, finalement, [celui-ci n'est] pas tout à fait comme l'autre à côté.* », résume-t-il. Au conseil général de l'Essonne, cela passe par la création de « *parcours individualisés de mobilité et de formation dans la collectivité* » et par un grand chantier engagé sur l'organisation des temps dans la collectivité. Fabien Tastet explique : « *S'il y a bien une chose qui peut redonner sa singularité à un individu, c'est de le rendre à nouveau maître de son temps, ce qui est de moins en moins le cas dans nos organisations* ». Jean-René Moreau rappelle l'importance du sentiment d'appartenance : chaque agent doit se retrouver dans un projet ou dans un travail en équipe. Une sorte de « *singularité conjuguée au pluriel* ». Ensuite, Jérôme Grolleau invite à « *créer les conditions dans lesquelles un salarié peut s'approprier véritablement son travail, dans sa singularité, et ainsi le valoriser à ses yeux comme aux yeux des autres agents* ».

Créer des moments de rupture hiérarchique entre managers et agents, des marges de manœuvre en pilotant par objectifs : toutes ces actions concordent à un climat de travail plus reconnaissant.

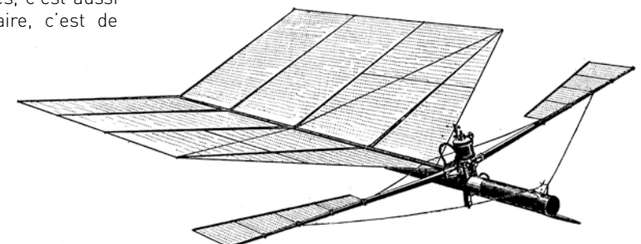
Il ne s'agit pas non plus d'accepter tout et n'importe quoi sous prétexte de reconnaître la singularité des agents. Adresser des critiques négatives, c'est aussi de la reconnaissance ! Ne pas le faire, c'est de l'indifférence, voire pire, du mépris.

LA RECONNAISSANCE SERA COLLECTIVE OU NE SERA PAS

Au conseil général de l'Essonne, des outils de mise en dynamique collective ont été mis en place, au service de la reconnaissance des agents, basés sur la participation et l'expérimentation. Fabien Tastet revient sur la déclinaison d' « *Ensemble faire Essonne* » dans les Maisons de solidarité du conseil général : « *nous avons demandé aux agents de nous faire leurs propositions d'organisation, tenant compte des contextes locaux de chaque MDS* ». Preuve que redonner aux agents le pouvoir d'organiser leur travail eux-mêmes fonctionne. Les propositions faites par les agents ont toutes été validées, car elles « *collaient parfaitement à l'objectif de politique publique fixé par la collectivité* ».

ON VEUT BIEN ÊTRE PAYÉ QUAND MÊME

Mettre en place un milieu reconnaissant, c'est aussi reconnaître l'importance de l'avancement de carrière et la reconnaissance monétaire qui va avec. En réalité, cette deuxième forme de reconnaissance s'inscrit dans la continuité de la première. Jérôme Grolleau insiste sur son importance : « *La reconnaissance monétaire est seconde mais pas secondaire. Elle intervient dans un second temps mais reste tout aussi nécessaire* ». Enfin, tous ces éléments de reconnaissance permettront de mieux armer les agents face à des critiques extérieures de plus en plus virulentes. Ces derniers sont en effet les meilleurs ambassadeurs de la FPT. A condition bien sûr d'en avoir l'envie et pour cela, d'être reconnus dans leur personne et dans leur métier.



K'PRATIK

DÉMARCHES STRATÉGIQUES… MISES EN PIÈCES

Agenda 21, schéma territorial de gestion des déchets organiques, politique de formation professionnelle des jeunes, schéma de développement économique, démarche pour l'égalité et contre les discriminations… Les collectivités s'efforcent de couvrir tous les champs d'intervention possibles pour ne laisser aucun secteur ni pan de la population orphelin de l'action publique. Mais cette multiplicité d'actions n'est pas sans poser de problèmes de lisibilité en interne comme à l'externe. Comment rendre cohérente la boîte à outils des collectivités ? Et quelle meilleure occasion que les ETS, lieu de concentration des managers territoriaux les plus inventifs, pour organiser un brainstorming géant autour de cette problématique ?

DES NŒUDS AU CERVEAU !

La Seine-Saint-Denis est un tout petit département mais très dense et très jeune. En Ile-de-France, c'est le département qui connaît la plus importante évolution démographique. Il se situe de fait à un carrefour d'enjeux de développement qui amène le conseil général à intervenir dans de multiples domaines et à travers autant de politiques, démarches et projets. Plus exactement, le conseil général de Seine-Saint-Denis intervient à travers quatre types d'outils de pilotage : des démarches d'orientation (plutôt macro et transversales, elles fixent le cap que la collectivité veut suivre), des schémas (ils ont vocation à approfondir et à préciser la mise en œuvre de telle ou telle politique publique), des politiques sectorielles (ce sont les politiques publiques spécifiques à chaque secteur d'intervention du Département : petite enfance, collèges, développement économique), et des fonctions d'aide au pilotage. *« Cette armature permet d'innover mais elle s'accompagne aussi du risque de perdre en lisibilité à l'égard de l'interne (les agents) mais aussi de l'externe (le grand public) »*, explique Caroline Rattier, responsable de la Direction de la stratégie, de l'organisation et de l'évaluation du Département. Au sein du conseil général, c'est cette dernière qui a pour difficile mission de mettre en cohérence les différentes stratégies du Département.

C'est d'ailleurs cette même Direction qui a animé le K'Pratik sur l'articulation des démarches stratégiques dans le cadre des ETS. L'objectif de l'atelier : proposer des articulations innovantes et pertinentes pour mieux lier les actions du Département et les rendre plus lisibles. Le brainstorming prend la forme d'un jeu. Sur un grand échiquier, les participants doivent positionner des pièces correspondant aux différentes démarches du Département de Seine-Saint-Denis et trouver la bonne articulation.

PIOCHER, BRAINSTORMER … ARTICULER

Pour le Département de la Seine-Saint-Denis, animer le K'Pratik sur l'articulation des démarches stratégiques d'une collectivité est aussi l'occasion de profiter de l'expérience des collectivités participantes. « *Le Département pourra s'inspirer des idées et des solutions qui émergeront* », annonce Jeanne Chaboche, cheffe de projet Agenda 21 au conseil général. « *Apportez un regard neuf sur nos différentes politiques publiques et leur articulation* », poursuit-elle avant de donner le top départ du jeu. A partir de là, les idées fusent ! Ici, on propose d'utiliser le levier de la Gestion électronique des documents (GED) pour faire le lien entre la mission aux usages numériques du Département et son centre de ressources. La GED a par exemple été mise en place avec succès par la Région Bourgogne pour la gestion patrimoniale des lycées. Là, une participante suggère de lier le Plan climat énergie territorial (PCET) à l'action de prévention et de promotion de la santé du Département à travers un projet de suivi de la qualité de l'air, en prévention des maladies respiratoires et des problèmes d'allergies. Là encore, un groupe cite l'exemple

RÈGLES DU JEU

BUT DU JEU

Les cartes du jeu correspondent à une démarche d'orientation, un schéma, une politique sectorielle ou une fonction d'aide au pilotage du conseil général de la Seine-Saint-Denis. Par groupe de huit environ, les « *joueurs* » doivent chacun à leur tour tirer une carte au hasard et la placer sur l'échiquier en proposant une articulation pertinente avec une ou plusieurs autres pièces. L'articulation retenue doit être inscrite et décrite sur une carte vierge, à placer entre les deux cartes à articuler.

CONSIGNES

Les participants sont invités à citer des exemples d'expérimentations existantes correspondant à l'articulation proposée. Il peut s'agir aussi de propositions innovantes d'articulation. Tout est permis !

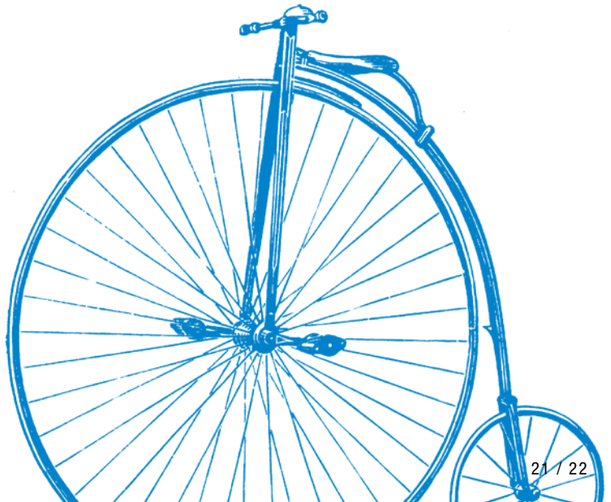
Nombre de joueurs : entre 2 et 8 joueurs
Age : de 7 à 77 ans

d'un programme de mise à disposition gracieuse de véhicules électriques et sans permis à destination de personnes à la recherche d'un emploi, programme situé à la croisée de la politique départementale pour l'insertion et du Plan de déplacements urbains (PDU). Après une heure de « *tempête de cerveau* », les enseignements sont nombreux et bien résumés par ce participant : « *L'exercice nous a permis de prendre de la hauteur et de nous détacher des contraintes du quotidien. Avec cette liberté, nous avons réussi à créer des liens entre les actions au-delà du fonctionnement en silos* ».

TOUS GAGNANTS !

L'exercice fut un succès à deux titres. Les managers territoriaux qui y ont participé ont pris conscience des nombreuses passerelles logiques pouvant être créées entre les démarches d'une collectivité, y compris ne relevant pas du même secteur d'intervention (insertion et PCET, autonomie des personnes âgées et PCET, etc.). Le conseil général de la Seine-Saint-Denis repart quant à lui avec les idées qui ont émergé, parmi lesquelles figure peut-être une future articulation innovante.

« AVEC LA LIBERTÉ QUE NOUS APPORTE LE JEU, NOUS AVONS RÉUSSI À CRÉER DES LIENS ENTRE LES ACTIONS DE LA COLLECTIVITÉ AU-DELÀ DU FONCTIONNEMENT EN SILOS »



LES DESSINS DE GABS

Atelier RECONNAISSANCE.
RECONNAISSANCE AU TRAVAIL AVEC ou SANS ARGENT?
TRAVAILLER SANS ARGENT, C'EST À ÇA QU'ON RECONNAIT LE FONCTIONNAIRE!
GABS.

FAIRE POUSSER LA CRÉATIVITÉ DES TERRITOIRES

L'Economie sociale et solidaire (ESS) représente une formidable opportunité pour les territoires car elle suscite des projets innovants au plus près de la réalité du terrain. Mais ses modalités ne sont pas encore bien maîtrisées par les acteurs. Il n'y a pas de bonne recette pour réussir un projet d'ESS : tout est à inventer à partir des territoires eux-mêmes, c'est la grande difficulté de ce secteur. En revanche, il existe des bons ingrédients à s'approprier, et trois mots clés à garder en tête, qui ont fait consensus parmi les participants à l'atelier : l'envie, le plaisir et la fierté.

L'ESS, TERREAU FERTILE

L'ESS constitue un mode d'entreprendre qui tranche avec les méthodes traditionnelles, et une nouvelle approche économique qui peut parfois surprendre, souvent déstabiliser, mais qui toujours fait naître un regard neuf dans les organisations qui l'appliquent. En cela, elle constitue, selon Aude Boisadan du Labo de l'ESS, *« une force économique et sociale, pour un autre mode de développement des territoires »*.
Mais cette créativité ne se décrète pas. Il faut donc créer des conditions favorables à son émergence.

LES BONS INGRÉDIENTS POUR RÉUSSIR UN PROJET D'ESS

Chaque territoire a sa recette pour réussir un projet d'ESS : rien n'est acquis, rien n'est dit en amont. C'est à l'échelle du territoire que tout se joue. En revanche, pour réussir, tout projet d'ESS doit intégrer les bons ingrédients que voici :

• **Une politique volontariste :** Selon Murielle Curtil-Rossillon, directrice du développement économique au conseil général des Pyrénées-Orientales, son département est soucieux depuis de nombreuses années de consolider et de développer l'ESS ; il constitue aujourd'hui un environnement privilégié pour les entreprises de ce secteur. Un pôle de l'ESS y a même été créé en 2012. De même, comme le montre Philippe Méjean, chef de projet Grands projets Rhône Alpes Biovallée, le projet Biovallée, né en 2002 dans la vallée de la Drôme, s'appuie sur des pratiques de développement durable présentes sur le territoire depuis de longues années. Porté par les communautés de communes du Val de Drôme, du Diois, du Pays de Saillans et du Crestois, ce projet coordonne également les programmes de développement durable des pouvoirs publics.

• **Un cadre favorable à l'émergence des idées et des compétences :** le pôle de l'ESS du conseil général des Pyrénées-Orientales organise ainsi des petits déjeuners thématiques, et a créé un club Responsabilité sociale et solidaire (RSE), une Maison de l'ESS pour accueillir des projets locaux, une pépinière d'entreprises, etc.

• **Des objectifs clairs, partagés par tous :** le pôle de l'ESS a été conçu comme un laboratoire d'idées tourné vers trois objectifs : diffuser les valeurs dans l'économie, partager les bonnes pratiques, et susciter le changement. Le Labo de l'ESS s'est fixé quant à lui quatre axes thématiques : organiser, développer, financer et coopérer. Enfin, le projet Biovallée est doté de trois buts majeurs : aménager le territoire de manière à préserver les ressources naturelles, valoriser ces ressources naturelles au service des besoins de la population, construire un territoire école qui accompagne les innovations, identifie les bonnes pratiques de développement durable, et les diffuse par la formation.

• ***« Une organisation transversale, ouverte aux acteurs économiques, propice au travail collaboratif et à l'émergence de l'intelligence collective »*** explique Murielle Curtil-Rossillon.

• **Une relation de confiance :** entre usagers, acteurs socio-économiques, et acteurs de l'ESS.

QU'EST-CE QUE L'ESS ?

Le concept d'ESS désigne un ensemble d'entreprises organisées sous forme de coopératives, mutuelles, associations, ou fondations, dont le fonctionnement interne et les activités sont fondés sur un principe de solidarité et d'utilité sociale.

Ces entreprises adoptent des modes de gestion démocratiques et participatifs. Elles encadrent strictement l'utilisation des bénéfices qu'elles réalisent : le profit individuel est proscrit et les résultats sont réinvestis. Leurs ressources financières sont généralement en partie publiques.

En 2010, l'ESS emploie 2,34 millions de personnes en France, soit près de 10 % des salariés. Les effectifs les plus importants interviennent dans les domaines de l'action sociale, des activités financières et d'assurance, de l'enseignement et de la santé.

› **Source :**
http://www.economie.gouv.fr/cedef/economie-sociale-et-solidaire

• **Une approche économique innovante, accompagnée d'outils financiers solidaires :** le Labo de l'ESS s'appuie ainsi sur une démarche *« bottom-up »*, qui part de la collaboration des acteurs et de la participation des citoyens pour aller vers l'implication de l'ensemble des acteurs de la collectivité (via un ancrage territorial fort), et parvenir ainsi à une inscription de cette nouvelle approche dans les politiques publiques, pour enfin aboutir à un véritable changement d'échelle.

• **Un récit politique nouveau :** selon Philippe Méjean, le principal écueil à la mise en œuvre de projets innovants soucieux de l'environnement, c'est la difficulté que l'on rencontre à changer les mentalités, pour changer les pratiques dans les territoires.

• **Une envie commune :** comme l'explique Philippe Méjean, dans un projet d'ESS, ***« chacun peut faire sa part »***, à condition que tous soient motivés par une envie commune. Quand cela fonctionne, une grande fierté les unit. C'est pourquoi il affirme : *« quand nous parlons de Biovallée, nous parlons d'abord et avant tout de ceux qui font la Biovallée »*.

• **Une gouvernance adaptée à la réalité des projets :** qui dit gouvernance adaptée, dit souplesse de mise en œuvre, or une telle souplesse ne va pas de soi. Comme le montre Aude Boisadan, elle implique un véritable changement de posture pour les acteurs du territoire.

Mais elle est aussi profondément féconde, car elle laisse place aux individualités, donc à l'innovation. Suivons donc le mot d'ordre de Philippe Méjean : ***« sortons des cadres, et travaillons hors des sentiers battus ! ».***

UN OUTIL EFFICACE

Les Pôles territoriaux de coopération économique (PTCE)

Un PTCE est un regroupement, sur un territoire donné, d'initiatives, d'entreprises et de réseaux de l'ESS associé à des Petites et moyennes entreprises (PME) socialement responsables, des collectivités locales, des centres de recherche et organismes de formation, qui met en œuvre une stratégie commune et continue de coopération et de mutualisation au service de projets économiques innovants de développement local durable.
Il s'appuie sur quatre piliers : le regroupement d'acteurs, un territoire de projet, une culture de coopération, un objectif de développement économique local durable.
Ainsi, le pôle *« Eoliennes en pays de Vilaine »* a monté un projet de parc éolien citoyen à Béganne, pour un montant de 12 millions d'euros.

OPTIMISATION DES PROCÉDURES : OBJECTIF LUNE ?

Optimiser les procédures pour simplifier les organisations et moderniser le service public, tel est l'Eldorado dont rêvent les acteurs de la Fonction publique territoriale (FPT). Mais cet Eldorado est bien difficile à atteindre. Heureusement, tout vient à point à qui sait attendre, et surtout à qui sait bien regarder autour de soi. Petit tour d'horizon des bonnes méthodes, piochées en France et à l'international, pour… décrocher la Lune !

LA « DOCTE BOLOGNE » DONNE SA LEÇON

Comme le montre Monica Minelli, directrice de l'action sociale et médico-sociale à l'agence de santé de la région métropolitaine de Bologne, en Italie, il était urgent d'optimiser les procédures informatiques au sein des services médico-sociaux de Bologne. Il fallait faire face à une augmentation de la demande de services médico-sociaux, et offrir une réponse nouvelle en retour avec des moyens limités. Il fallait donc créer de nouveaux instruments de travail communs. « *Nous avons voulu créer* », explique Monica Minelli, « *un système informatique pour améliorer la communication entre tous les services sociaux et médico-sociaux. Grâce à ce système, les professionnels de santé et les professionnels des services sociaux décident ensemble de la meilleure réponse à apporter aux besoins des personnes.* »
Mais cela n'est pas allé de soi. Les porteurs du projet se sont heurtés à plusieurs obstacles :
- le manque de synergie entre les instances
- l'hétérogénéité des méthodes de travail
- un manque d'instruments de gouvernance
- une culture du « papier » encore vivace.

Le réseau des services médico-sociaux de la zone métropolitaine de Bologne a pu toutefois être mis en place. Il rassemble aujourd'hui 60 communes, une province, une agence locale de santé, 11 hôpitaux publics et 16 hôpitaux privés, soit environ 3 500 opérateurs. Grâce à ce réseau, le temps de réponse aux besoins de la collectivité est réduit, les informations sont partagées en temps réel, les « *doublons* » sont éliminés, et chaque usager dispose d'un dossier médico-social unique, disponible sur une plate-forme informatique* (Garsia.We de Softech-Engineering) partagée par tous les intervenants. Ce système garantit également le meilleur respect du secret professionnel.

***disponible en France**

DÉMATÉRIALISER, CE N'EST PAS SI COMPLIQUÉ...

En matière d'optimisation des procédures, la France n'est pas en reste. Comme le précise Nathalie Biquard, chef de service collectivités locales à la Direction générale des finances publiques (DGFIP), un changement de protocole informatique aura lieu au sein de cette instance le 1er janvier 2015. Ce changement entraînera une dématérialisation globale des processus d'échanges d'informations entre les ordonnateurs et les comptables qui unissent les mairies, les conseils généraux, les hôpitaux, etc. aux services de l'Etat. Ce changement concernera 160 000 budgets, soit un potentiel de dématérialisation de 640 millions de feuilles A4. L'enjeu n'est pas mince, et s'inscrit dans l'axe stratégique de la DGFIP, qui entend devenir une administration numérique de référence.
La DGFIP compte donc mettre à profit le changement de protocole informatique pour procéder à une dématérialisation globale (notamment des pièces comptables et justificatives avec signature électronique de tous les flux) permettant une optimisation des processus, des délais et de l'organisation. Comme le précise Nathalie Biquard, ***« l'objectif de la DGFIP est de faire avancer la dématérialisation des procédures comptables d'ici 2016 ».***

Selon elle, pour y parvenir, il faut une véritable conduite du changement. Et pour appuyer cette conduite du changement, il faut :

- donner du sens au projet pour les élus
- accompagner et outiller la transformation des processus administratifs
- impliquer la Direction des ressources humaines
- bien utiliser les outils classiques de la conduite de projet
- choisir un calendrier de réforme adéquat.

De la sorte, le changement de protocole informatique de la DGFIP, et ses conséquences, entraînera un retour sur investissement considérable : gain de temps, concentration des fonctions comptables, gain de papier, etc. Ce changement impliquera certes des coûts pour les collectivités, mais dans l'ensemble il s'avérera profondément bénéfique.

UNE PLATE-FORME D'ÉCHANGES DE DONNÉES MÉDICO-SOCIALES

La plate-forme du réseau des services médico-sociaux de la zone métropolitaine de Bologne est capable de :

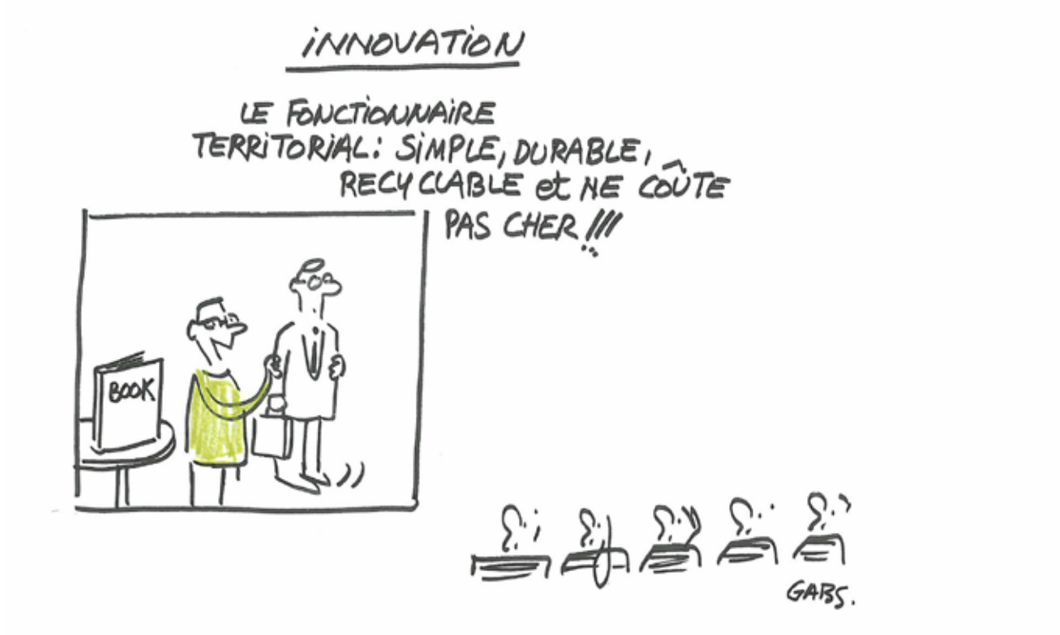
- maîtriser les processus et non les seules données administratives
- simplifier les processus et réduire les inefficacités
- intégrer les connaissances de chacun dans l'optique d'un travail de réseau
- fournir des instruments de travail simples pour gérer le quotidien
- fournir des instruments puissants pour la gouvernance et le support à la programmation des services.

EN SUÈDE, LES PATIENTS SONT ACTIFS !

En Suède, un vaste projet de dématérialisation des informations a été conduit dans le secteur de la santé*. Selon Nina Lundberg, professeur en systèmes d'information appliqués à la santé dans le comté de Stockholm, *« avec ce système de santé innovant, de nouveaux services sont proposés aux citoyens ».*
Les informations une fois dématérialisées sont regroupées sur une plate-forme informatique, qui est entièrement contrôlée par les patients. Ils ont ainsi accès à l'historique de leurs soins et à l'intégralité de leur dossier médical. Ce sont eux aussi qui décident de partager ou non ces informations avec tel ou tel service médical. Ils peuvent également communiquer directement avec les services pour exprimer leurs besoins. Selon Nina Lundberg, grâce à la dématérialisation et au partage des informations médicales, les professionnels de santé comprennent mieux la situation des patients, et sont plus à même de répondre à leurs besoins. Ce partage d'informations sécurise également leurs proches.

lauréat 2013 du prix européen de l'innovation - catégorie Citoyens -

LES DESSINS DE GABS



EN MODE LABO

COOPÉRATION ENTRE AGENTS… ÇA SE CONSTRUIT !

Dans une collectivité comme dans une entreprise, on sait qu'il faut coopérer pour être efficace et mener à bien des projets. Mais il ne suffit pas de se rapprocher et de travailler ensemble pour que la *« mayonnaise prenne »*. En d'autres termes, la coopération ne se décrète pas et l'intelligence collective n'est pas toujours au rendez-vous du travail en équipe. Pour appréhender la difficulté de l'exercice et identifier les ingrédients à réunir pour créer ensemble de la valeur, Emmanuelle Jehanno et Laurence Courau, du cabinet Chrysalis, accompagnées de Marie-Claude Sivagnanam - Directrice générale adjointe (DGA) de la communauté d'agglomération de Cergy Pontoise, et Carol Knoll - Administratrice Territoriale, ont proposé une mise en situation ludique, lors de deux ateliers jumeaux qui se tenaient simultanément, réunissant chacun une cinquantaine de participants.

LET'S *SMART PLAY* !

Plus qu'un serious game, c'est un *smart play* auquel les managers territoriaux inscrits à l'atelier *« Coopération entre agents… ça se construit ! »* sont invités à participer. Malgré le titre, qui aurait pu deviner qu'il s'agirait d'un jeu de lego ? La consigne était la suivante : reproduire le plus fidèlement et en moins de temps possible la maquette-modèle présentée. Qui dit jeu, dit règles. Chaque équipe devait assigner une fonction à chacun de ses membres, chaque fonction ayant ses contraintes : l'architecte a interdiction de toucher les pièces de lego, le coursier ne peut ni lire ni écrire et ne distingue pas les couleurs, l'assistant ne peut pas se déplacer, le secrétaire ne communique que par écrit, et le bâtisseur n'a le droit d'adresser la parole qu'à un architecte.

Les rôles distribués et le top départ donné, la salle s'est transformée en une sorte de rucher géant dans lequel les participants effectuaient d'innombrables allers-retours entre leur groupe et la maquette-modèle comme autant d'abeilles plus ou moins organisées… *« Moi je suis coursier »* dit l'un. *« Mais non, c'est moi le coursier. Toi tu es secrétaire »* répond l'autre. *« La petite pièce rouge au-dessus de la moyenne pièce jaune. La verte à côté de la jaune… »*. La cloche a sonné, signe de victoire pour l'une des équipes qui est parvenue à reconstituer la maquette-modèle à l'identique. Mais quel est son secret ?

POURQUOI UN JEU ?

- Le jeu favorise la créativité parce qu'il est un espace transitionnel entre ce qui existe déjà et ce qui n'existe pas encore, un espace dans lequel il est possible de faire advenir quelque chose de nouveau.
- Le jeu est un espace qui favorise les liens et la confiance entre les personnes qui y prennent part.
- Le jeu permet de mettre en scène quelque chose de nouveau sans risque. La langue anglaise traduit mieux les deux dimensions du jeu : « *game* » fait référence aux règles du jeu et à son contenant, tandis que « *play* » renvoie à la possibilité qu'offre le jeu de nous libérer de nos propres représentations.

COORDINATION ET COOPÉRATION EN ÉQUILIBRE

Le fait que cet exercice ait pris la forme d'un jeu ne signifie pas qu'il n'y a pas d'enseignements sérieux à en tirer. « *Ces jeux ne sont pas de simples gadgets. Organisés dans le cadre d'un séminaire ou d'une formation, ils doivent être traduits en une véritable feuille de route pour l'organisation* » insiste Emmanuelle Jehanno. Le sérieux de la chose est d'ailleurs confirmé par le témoignage de ce participant : « *Nous avons assisté ici à ce que nous essayons d'éviter dans nos collectivités. Nous avons mal défini les rôles de chacun. Il n'y avait que des Directeurs généraux des services (DGS)* ». Au-delà de ce manque récurrent de définition des rôles avant le début du jeu, différentes stratégies ont été mises en œuvre selon les groupes. L'un a pris soin de répartir les rôles en fonction des affinités de chacun à l'égard de telle ou telle fonction. D'autres ont échangé une pièce pour une autre qui leur manquait. Le groupe gagnant s'est quant à lui dispensé de désigner un coursier au profit d'un second architecte (la règle ne demandait pas explicitement d'utiliser toutes les fonctions énoncées). Ainsi, l'exercice a mis en évidence sept clés expliquant la réussite collective et impliquant un équilibre entre coordination et coopération :

1- **l'échange :** il nous manque souvent des éléments que d'autres détiennent
2- **l'optimisation des ressources :** toutes les fonctions n'étant pas forcément pertinentes pour intervenir dans un projet, il ne faut pas systématiquement toutes les impliquer
3- **la méthode :** la répartition des rôles ne suffit pas, il faut définir une méthode
4- **l'appropriation des règles :** souvent nous les sur interprétons et nous nous limitons
5- **l'objectif final :** il faut garder en tête le sens de la coopération
6- **l'écoute et le respect**
7- **l'intérêt général :** plus important encore que le succès d'une équipe. Or souvent nous nous focalisons sur la réussite de notre équipe en perdant de vue la finalité qui est la réussite collective.

Finalement, tous ces ingrédients relèvent soit de la coordination (process, méthode de travail, obligatoire et simple) soit de la coopération (processus d'ajustement mutuel entre les individus, libre et complexe).

Emmanuelle Jehanno explique : « *une organisation vit selon cet équilibre subtil entre la coordination et la coopération* ». Pour atteindre et maintenir ce fragile équilibre au sein d'une collectivité, la coordination doit être lisible (méthodes, rôles et buts clairs), efficiente (pas trop de procédures) et permettre une certaine agilité organisationnelle (travail en mode projet, apprentissage progressif). La coopération doit reposer quant à elle sur le partage d'un sens et d'un but commun, sur le fait de donner une place à chacun et sur la création de liens entre les membres de l'organisation. La recette est donnée... Reste à l'appliquer.

LE PODIUM DE LA COOPÉRATION

Pour arriver à la plus haute marche du podium de la coopération, il faut franchir quelques étapes progressives et atteindre successivement :

La 1re marche :
mieux se connaître, développer des liens interpersonnels dans l'équipe,

La 2e marche :
travailler ensemble, développer des savoir-faire collectifs et apprendre à s'appuyer sur les complémentarités,

La 3e marche :
créer de la valeur ensemble.

FORUM DES SYNDICATS

MUTUALISATION: QUITTE OU DOUBLE

Création des communautés urbaines, loi de décentralisation de 1982, jusque la réforme territoriale de 2010 et l'acte III de la décentralisation : on ne compte plus les réformes territoriales qui ont impacté l'organisation des collectivités françaises. La dernière technique en date s'intitule *« mutualisation »*. Celle-ci recueille les faveurs de la Cour des comptes, et de nombreux décideurs politiques, qui y voient un moyen de rationnaliser le fonctionnement des administrations locales. La mutualisation est-elle pour autant nécessairement désirable ? Y a-t-il des pistes d'amélioration à explorer ? Comment associer les agents à une telle opération ?

MUTUALISER, D'ACCORD... MAIS POURQUOI ?

Rationaliser le fonctionnement d'une collectivité, mettre les moyens – humains et financiers – là où ils sont le mieux utilisé : telle est l'ambition de la mutualisation. Pourtant, à l'heure actuelle, la mutualisation concerne essentiellement les services de villes-centres et d'Etablissements publics de coopération intercommunale (EPCI). Olivier Nys, directeur général des services de la Ville de Reims et de la communauté d'agglomération Reims métropole, souligne paradoxalement que : *« les grandes métropoles françaises ne sont pas mutualisées »*.

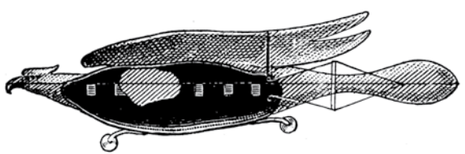
ECONOMIE, QUAND TU NOUS TIENS...

La carotte pour mutualiser est bien souvent financière : l'acte III de la décentralisation introduit une dose de mutualisation dans le calcul des ressources des collectivités. Le projet de loi de développement des solidarités territoriales prévoit en effet d'indexer le montant de la dotation d'intercommunalité en fonction d'un coefficient de mutualisation. Entendre ici : mutualisation des services communaux et intercommunaux. *« À partir de 2015, il faudra rendre compte de la mutualisation »*, avertit Olivier Nys.

La mutualisation permettrait dans tous les cas aux collectivités qui la pratiquent de réaliser des économies. Or, de l'aveu-même des collectivités concernées, celles déjà réalisées n'ont pas entraîné d'effet positif global sur leurs finances. Mais restons Fair-play ! Il est encore un peu tôt pour témoigner de l'efficacité économique de mutualisations qui pour la plupart sont encore relativement jeunes. D'autant plus que d'autres témoignent au contraire d'économies

réalisées. C'est le cas de Lille métropole communauté urbaine (LMCU), qui a partagé avec certaines de ses communes membres une centrale d'achat (de biens mobiliers, de véhicules, etc.). Permettant ainsi à l'une de ses communes d'économiser pas moins de 20 000 euros, une coquette somme pour la commune en question, ne disposant que d'un budget modeste.

Relevé par Olivier Nys, le problème est toutefois qu'*« en France, on ne cherche pas à mutualiser des collectivités qui ont des compétences similaires. Pourquoi ne pas imaginer des rapprochements de communes, de Départements, de Régions, etc. ? Quand on exerce les mêmes compétences opérationnelles, il existe des leviers d'économie très intéressants »*.



À LMCU, ON SÈME DES GRAINES... DE MUTUALISATIONS

Au sein de la métropole lilloise, c'est sur la base d'une refonte originale de gouvernance que la question de la mutualisation est apparue. Le 1er temps a consisté en un découpage du territoire intercommunal en bassins d'emploi. L'objet de cette subdivision ? *« Pouvoir mieux prendre en compte les spécificités de nos territoires dans nos politiques, et expliquer celles-ci plus facilement aux territoires qui en font l'objet »*, répond Stéphanie Darse, de LMCU. Après cette réorganisation de la gouvernance métropolitaine, et la mise en place de contrats de territoires, la question de la mutualisation apparaît logiquement. Sont ainsi en réflexion des opérations de mutualisation concernant la politique de stationnement, la restauration scolaire, les espaces verts, la sécurité, etc.

VOIR PLUS LOIN QUE LE BOUT DE SON BUDGET

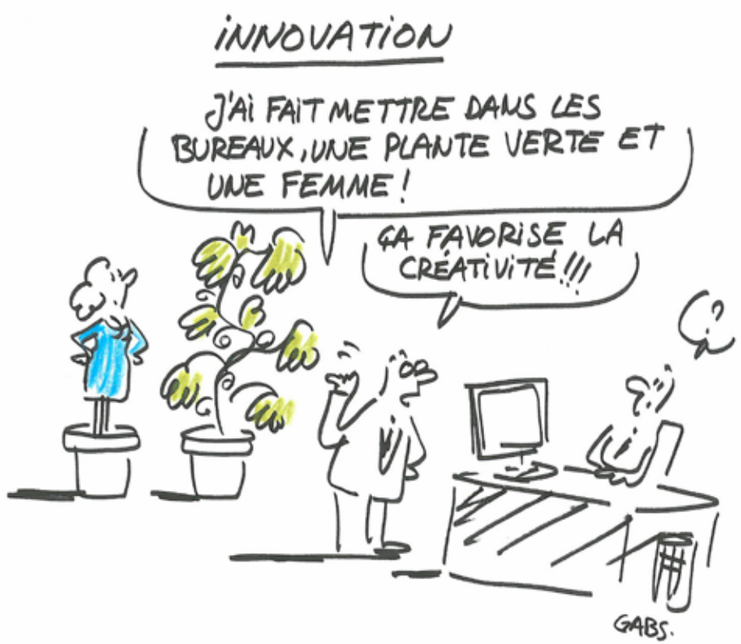
La mutualisation n'est pas une fin en soi. Pour Pierre Laplane, DGS de la Ville de Strasbourg et de la Communauté urbaine de Strasbourg (CUS), *« il s'agit avant tout d'un projet de gouvernance, de territoire, de management »*. Fabian Koerber, fonctionnaire de la Ville de Nuremberg et représentant syndical, présente l'expérience allemande : *« À Nuremberg, les objectifs de la mutualisation n'étaient pas que financiers. Celle-ci visait également d'autres objectifs, loin d'être considérés comme secondaires : l'autonomisation des processus et l'amélioration des services aux citoyens. Un autre objectif était l'amélioration de la gestion des fonds européens »*.

ET LES AGENTS, DANS TOUT ÇA ?

Premiers concernés par une opération de mutualisation, les agents ne doivent surtout pas être oubliés. Pour une transition en douceur et respectueuse de ces derniers, une prise de conscience des managers territoriaux, mais également la participation des représentants syndicaux s'imposent. Conditions de rémunération, déroulement de carrière, mobilité : toutes ces questions doivent être étudiées de manière approfondie car elles peuvent être une source d'inquiétude pour les agents transférés.

Le discours tenu auprès des agents, dans le cadre d'un tel processus, doit lui aussi être préparé avec attention. Et ne pas tout miser sur la question économique : *« Les agents sont capables de comprendre qu'une administration doit devenir plus efficace, mais il faut le leur expliquer. Souvent, on leur parle uniquement des gains financiers qui pourront être réalisés par la collectivité »*, témoigne Marie Menella, agent de la communauté d'agglomération du Grand Troyes et représentante syndicale. Une implication des agents qui doit se faire le plus en amont possible : *« il faut impliquer et informer au plus tôt les agents lors d'un processus de mutualisation, car il s'agit d'un facteur de succès fondamental »*, confirme Fabian Koerber.

LES DESSINS DE GABS



L'INNOVATION ENVIRONNEMENTALE VUE DE TERRAINS

Avec l'atelier « *jeunes chercheurs* », place au regard neuf et incisif de la recherche sur l'action énergétique des collectivités territoriales. Qu'elles soient rurales ou urbaines, ces dernières ont des réponses pour tourner le dos aux énergies fossiles et elles sont bien concrètes. Charlotte Tardieu (à la ville) et Yvan Tritz (aux champs) décortiquent la mise en pratique de la transition énergétique par les collectivités. Et oui ! La recherche universitaire se passe aussi sur le terrain et dans le vif du sujet de l'innovation.

ÉNERGIE DES CHAMPS : AU SERVICE DU DÉVELOPPEMENT LOCAL

« Développement territorial et valorisation en circuit court des ressources énergétiques locales, vers des systèmes énergétiques agri-territoriaux ? » : derrière ce titre un peu barbare pour le néophyte, la thèse d'Yvan Tritz pose une question simple : peut-on transposer les circuits courts – c'est-à-dire la vente directe du producteur au consommateur – au domaine de l'énergie en milieu rural ?
Le jeune docteur en géographie répond par l'affirmative et va même plus loin. En milieu rural, il constate que la production d'énergie n'est pas pratiquée pour sa seule revente : elle est un outil économique au service d'un développement local propre à chaque territoire.
Autrement dit, ce n'est pas tant la ressource énergétique en elle-même qui compte que ce que les acteurs locaux en font. Et Yvan Tritz de citer Bernard Pecqueur, l'un des maîtres à penser de la ressource territoriale : *« il n'y a rien chez vous ? Et bien vendez-le ! »*.

LA THÈSE D'YVAN TRITZ

Intitulé : développement territorial et valorisation en circuit court des ressources énergétiques locales, vers des systèmes énergétiques agri-territoriaux ?

Point de départ : la question des circuits courts est-elle transposable au domaine de l'énergie en milieu rural ?

Problématique : l'énergie est utilisée comme un outil économique pour générer une dynamique de développement local propre à chaque territoire

RESSOURCES CONSTRUITES

Les quatre projets de territoire présentés par Yvan Tritz sont dans cet esprit : la ressource énergétique n'est jamais seule en cause. Exemple avec un projet de bois-énergie produit à partir de haie de bocage. Il ne s'agit pas tant d'alimenter les chaufferies municipales que de trouver un moyen de préserver la haie de bocage, élément d'identité territoriale menacé de disparition. Autre exemple significatif, celui du pays d'Evian. C'est dans l'optique de préserver la ressource des eaux d'Evian, menacées par de mauvaises pratiques d'épandage agricole, qu'a été développé un projet d'unités de méthanisation à partir de la collecte d'effluents d'élevage sur le territoire. La revente de l'énergie produite finance un système d'épandage mutualisé sur le plateau. Tous les acteurs sont gagnants, des agriculteurs au groupe industriel Danone – l'exploitant de la ressource – en passant par les collectivités.

Dans ce système qu'Yvan Tritz a baptisé *« système énergétique agri-territorial »*, les collectivités sont prêtes à acheter l'énergie à un prix plus élevé que celui du marché, car elles considèrent que le prix rémunère aussi des externalités, comme la préservation d'une ressource en eau ou l'identité d'un territoire. D'ailleurs, le circuit court ainsi créé répond à des enjeux forts de territoires et porte des développements locaux spécifiques. Comme quoi tout n'est pas qu'énergie dans la transition énergétique.

ÉNERGIE DES VILLES, DES PRATIQUES EN TRANSITION

Comment les acteurs de projets urbains tiennent-ils compte des enjeux énergétiques ? Tel est l'objet des travaux de Charlotte Tardieu. La jeune chercheuse n'a pas encore soutenu sa thèse mais ses premières conclusions montrent que les opérations urbaines n'ont pas encore acquis le réflexe énergie. Une réflexion qui ne manquera pas d'interroger les acteurs de ces projets urbains, puisque Charlotte Tardieu s'intéresse en fait à des questions très opérationnelles : comment tenir compte de l'énergie dans la construction d'un morceau de ville ? Quelles solutions techniques retenir ? Quels objectifs se fixer et quelle gouvernance des projets choisir ? La thésarde applique ces questionnements à trois terrains d'études : les projets urbains de Paris rive gauche, Paris Nord-Est et Clichy-Batignolles.

IMPULSION POLITIQUE OBLIGATOIRE

Sans surprise, le soutien politique est primordial à l'innovation et à la sensibilisation des acteurs à la problématique énergétique. Exemple avec le projet de Clichy-Batignolles, cité dans le plan climat de Paris, dont les ambitions sont bien comprises par tous les opérateurs, dès l'origine du projet.

LA THÈSE DE CHARLOTTE TARDIEU

Intitulé : Analyse des pratiques en matière énergétique dans les projets urbains

Point de départ : le projet urbain est une opportunité pour construire une ville économe en énergie et sans carbone

Problématique : comment les acteurs des projets urbains intègrent-ils les enjeux énergétiques dans leurs pratiques ?

Pour les autres projets, le constat est implacable : *« l'énergie n'est pas encore considérée comme une problématique urbaine »* rapporte Charlotte Tardieu. Elle reste envisagée comme une problématique d'ingénierie, à petite échelle – souvent celle du bâtiment – et non comme une problématique à l'échelle du projet urbain lui-même. À Paris Nord-Est, une solution innovante d'approvisionnement énergétique a bien été imaginée mais elle est portée par un opérateur privé et non par les acteurs du projet urbain.
À Paris rive gauche, aucune solution d'approvisionnement mutualisé à l'échelle du projet n'est même envisagée. Clichy-Batignolles fait exception, avec un approvisionnement par réseau de chaleur prévu dès l'origine du projet. Des constats qui amènent la jeune chercheuse à s'interroger sur la gouvernance des projets et le rôle des experts. Elle imagine notamment que disposer d'un expert à l'échelle globale du projet urbain permettrait d'animer les réflexions pour construire la ville en tenant compte de la question énergétique. Porter la transition énergétique en ville implique donc encore d'imaginer une transition des pratiques.

LA FABRIQUE DES NOUVEAUX TERRITOIRES PAROLES DE DG

Jacques Marsaud, Vincent Roberti et Benoît Quignon, trois directeurs généraux des services, ont chacun leur opinion sur la métropolisation, ce nouveau territoire en cours de fabrication. Vu de Plaine Commune ou du Grand Lyon, les mouvements institutionnels à l'œuvre ne portent pas les mêmes espoirs ni les mêmes craintes, tout en contenant les mêmes enjeux : ceux des réponses à apporter à un territoire plein d'attentes.

JACQUES MARSAUD : TROUVER LE TERRITOIRE PERTINENT

« Il faut fonder le Grand Paris sur ses territoires pour assurer la cohésion et faire en sorte que la métropole de Paris ne devienne pas la Nécropole de Paris ». N'allez pas croire que Jacques Marsaud ne veut pas du Grand Paris. Le directeur général des services de Plaine Commune est favorable à la métropolisation, oui, mais dès lors qu'elle fonctionne. Or pour lui, le projet actuel *« va dans le mur »*. Explications.

C'EST QUOI UNE MÉTROPOLE QUI FONCTIONNE ?

Pour qu'un projet métropolitain fonctionne, il doit respecter des équilibres, selon Jacques Marsaud,

> **« IL FAUT FONDER LES MÉTROPOLES SUR DES TERRITOIRES PERTINENTS, QUI PERMETTENT DE PRÉSERVER LA COHÉSION SOCIALE ET DE LUTTER CONTRE LES INÉGALITÉS »**
> *Parole de DG*

c'est-à-dire permettre l'attractivité du territoire sans alimenter l'exclusion sociale. Car métropole va de paire avec mondialisation et libéralisme qui, dit-il, *« déstructurent le tissu social »*. Le débat sur le Grand Paris, c'est donc de trouver *« une gouvernance qui permette en même temps de « gérer le mondial » et le local. Il faut pour cela fonder la métropole sur des territoires de proximité permettant de résister à cette déstructuration sociale et de prendre en compte les laisser pour compte de l'économie mondiale »*. Bref, il s'agit de trouver le territoire pertinent à échelle humaine ; et la métropole ne l'est pas nécessairement, juge le DGS.

QUEL EST LE PROBLÈME AVEC LE GRAND PARIS ?

À l'origine, le projet du Grand Paris partait de ses territoires et dessinait une métropole multipolaire, sorte de communauté de communautés d'agglomération.

Du point de vue de Jacques Marsaud, la métropole travaillait à l'échelle mondiale et les communautés d'agglomération respectaient les besoins des bassins de vie, d'emploi et de solidarité. Le processus s'est inversé en première lecture à l'assemblée nationale : *« on est venu plaquer d'en haut une conception des métropoles qui nie la réalité des territoires »*. Jacques Marsaud reproche donc au projet actuel quatre points principaux :

- Il exclut les territoires de la grande couronne. Exit les villes nouvelles et les aéroports, qui participent pourtant à la dynamique territoriale. Son territoire n'est donc pas pertinent.
- Il n'entame aucune réflexion sur les relations entre la métropole et les autres collectivités territoriales (départements et région).
- La métropole n'est plus basée sur les territoires, contrairement au projet initial de métropole multi-polaire.
- Le Grand Paris risque de devenir un monstre bureaucratique, bien loin de la simplification que les métropoles sont censées engendrer.

VINCENT ROBERTI : CONSACRER UNE RÉALITÉ

Vincent Roberti, directeur général des services du conseil général du Rhône, voit d'un bon œil la construction de la métropole de Lyon. Cette dernière reprendra une partie des compétences de l'actuel département du Rhône. Pour Vincent Roberti, rien d'étonnant à cela : *« la loi adapte l'organisation territoriale à une réalité, et adapte ces territoires aux besoins de la population »*, explique-t-il.

> **« FINALEMENT, LA LOI N'INVENTE PAS LA MÉTROPOLE. LA MÉTROPOLE EXISTE, C'EST UN CONSTAT »**
>
> *Parole de DG*

La métropole, comme un territoire de vie et non comme un territoire administratif supplémentaire ? C'est en tout cas l'opinion du DGS du conseil général du Rhône, pour qui d'ailleurs les limites administratives ne devraient pas freiner l'action territoriale. La métropole serait l'échelon capable d'agir au niveau d'un bassin de vie, de répondre aux attentes des populations et des acteurs économiques d'un territoire donné. *« La métropole est une simplification administrative, ce que demande le citoyen »* juge Vincent Roberti. Ce qui ne signifie pas de laisser tomber la proximité, bien au contraire : la métropole la renforcerait.

Car c'est cela qui doit primer : l'efficacité et la performance au service du territoire. La métropolisation ferait profiter du dynamisme de l'agglomération lyonnaise à l'ensemble des territoires et proposerait une action publique plus proche des citoyens. Elle ne laisserait pas non plus de côté les territoires ruraux, puisque la métropole lyonnaise pourrait capter et rediffuser autour d'elle leur dynamisme. Et pour faire jouer la solidarité et la mutualisation entre les territoires ? Le nouveau Département du Rhône sera là, mettant à la disposition de chacun ses ressources opérationnelles, toujours au service d'une ambition commune : le développement des territoires.

BENOÎT QUIGNON : UNE ÉTAPE DANS UNE LONGUE HISTOIRE

« L'histoire de ce territoire est un mouvement qui a conduit la communauté urbaine à se doter de compétences successives, une dizaine en dix ans. Cette évolution a amené l'établissement public à adopter le comportement d'une collectivité, à savoir proposer une vision de l'avenir, animer une réflexion avec tous les acteurs et mettre en mouvement un territoire au service de ce projet partagé ». Racontée par Benoît Quignon, DGS du Grand Lyon, la construction de la future métropole du Grand Lyon n'est qu'une étape dans une histoire déjà ancienne. L'exception qui fera du Grand Lyon une collectivité et non un EPCI semble couler de source. Pour le DGS, créer la métropole, c'est aller au bout de la logique lyonnaise.

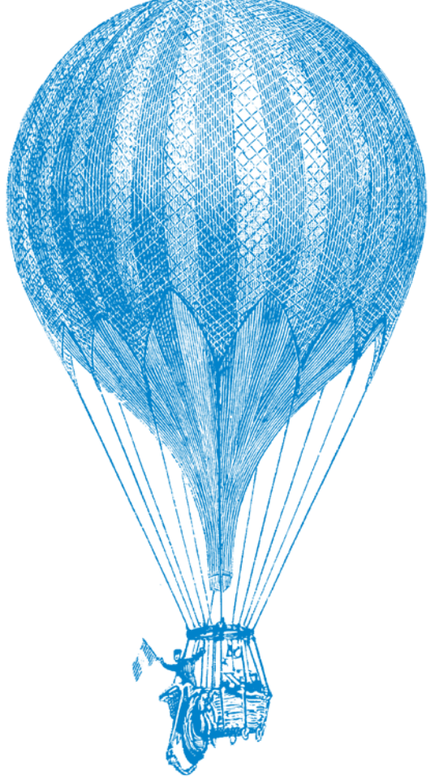
Cette logique lyonnaise, c'est d'abord la méthode locale, défendue par Benoît Quignon : celle du consensus et de l'approche globale. A Lyon, la métropole se construit avec les acteurs de terrains et les maires, surtout, réunis dans des conférences locales. Cette recherche de l'entente, et de l'intérêt partagé si

propre au Grand Lyon qui dépasse, dans certains domaines jusqu'aux clivages politiques traditionnels, montre bien qu'un destin commun est ici en cours de construction depuis longtemps.

Bien sûr, cette construction est au service des habitants. L'enjeu métropolitain, c'est « *apporter un service plus complet, qui prenne mieux en compte la réalité des personnes* », explique le DGS, pour des politiques publiques toujours plus adaptées, plus coordonnées et plus lisibles pour les citoyens. Mais Benoît Quignon ne croit pas au grand soir : « *il y a des étapes à franchir. On continuera à progresser et à travailler* », sans oublier d'y associer la population, pour éviter que le chantier technique et institutionnel ne prenne le pas sur le projet politique.

« SUR CE TERRITOIRE, NOUS AVONS PROGRESSIVEMENT RÉUSSI À FAIRE EN SORTE QUE CHACUN PRENNE SA PART À L'ÉCHELLE DE L'AGGLOMÉRATION »

Parole de DG



LES DESSINS DE GABS

DÉPÉNALISER POUR INNOVER

Imaginez un fonctionnaire territorial ou un manager remettre en cause le lien hiérarchique et libérer ses collaborateurs de la crainte de commettre des erreurs… C'est l'idée de l'atelier *« dépénaliser pour innover »* qui pose une série de questions essentielles : l'application trop rigide de la règle et de la discipline, dans une administration très hiérarchisée, n'est-elle pas un frein à l'innovation ? Doit-on accepter certains écarts à la règle ? Ces problématiques, bien complexes, touchent à la psychologie, à l'éthique et au management.

RECONNAÎTRE UN DROIT À L'ERREUR

L'exemple des pompiers est emblématique du rapport parfois ambivalent entretenu par les agents territoriaux à la faute. Dans l'exercice de leurs missions, les soldats du feu sont nécessairement amenés à s'écarter de la règle pour répondre à des situations inattendues. Camilo Charron, psychologue-ergologue et maître de conférences à l'université Rennes II, a analysé ces comportements considérés comme fautifs (au sens psychologique) dans le cadre d'une expérimentation menée au sein du Service départemental d'incendie et de secours (SDIS) d'Ille-et-Vilaine (35). Il distingue trois types d'écarts à la règle :

- **les erreurs :** écarts involontaires et non-répétitifs
- **les violations :** écarts délibérés et intentionnels, qui se justifient par les exigences exceptionnelles de la situation
- **les indisciplines :** écarts commis pour des raisons non-professionnelles.

Au sein du SDIS 35, on ne sanctionne plus désormais que les indisciplines. Car continuer à criminaliser les erreurs et les violations relèverait selon Camilo Charron d'une *« ineptie psychologique »*. Il s'explique : *« l'erreur étant par nature commise de façon involontaire, sa sanction n'influe en rien la probabilité future d'en commettre. De plus, les règles [dans le cas des pompiers] sont incapables de fixer a priori le détail d'une réponse opérationnelle »*. En effet, *« pourquoi des personnes qui descendent d'un camion sans savoir ce qu'ils vont faire savent déjà qu'elles vont y arriver ? »* s'interroge le colonel Michel Marlot, Directeur du SDIS de Saône-et-Loire. N'y a-t-il pas dans cet affranchissement des contraintes procédurières une capacité d'innovation évidente ?

En sanctionnant les erreurs et les violations, on ne ferait donc qu'inciter les agents à les dissimuler, et on se priverait ainsi de l'opportunité de recenser leurs initiatives innovantes. Le SDIS 35 l'a bien compris puisque ce n'est qu'à la condition d'informer leurs supérieurs de leurs écarts à la règle que les pompiers peuvent éviter une sanction. Cette idée de la « *culture juste* », expérimentée au sein de ce service, consiste en « *un usage éclairé et juste du pouvoir de sanction* », comme la définit le colonel Pierre Patet, directeur du service.

« N'Y A-T-IL PAS DANS CET AFFRANCHISSEMENT DES CONTRAINTES PROCÉDURIÈRES UNE CAPACITÉ D'INNOVATION ÉVIDENTE ? »

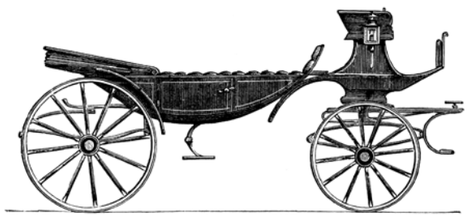
LA LOI, C'EST PAS MOI

Remettre en cause une application stéréotypée du pouvoir de sanction, c'est quelque part revoir la posture du manager, dont l'un des rôles premiers est justement de veiller au respect des règles en vigueur dans une administration donnée. Quel pourrait être le rôle d'un manager qui refuse une application systématique de son pouvoir hiérarchique ? Selon Michel Marlot : « *le rôle d'un chef n'est pas de décider, mais de faire émerger des consensus, et surtout de faire bouger les lignes* ». Et c'est un colonel qui le dit… ! Jérôme Cernoïa, expert-conseil en éthique appliquée, confirme cette place renouvelée du chef, en affirmant que ce dernier ne doit pas considérer les personnes qui travaillent sous ses ordres comme des subordonnées : « *il faut trouver des temps où les agents sont les alter ego des managers, car c'est à cette condition que les premiers peuvent enrichir les deuxièmes de leur expertise de terrain* ». Et pourquoi pas, partager avec leurs managers leurs pratiques professionnelles innovantes ?

Michel Marlot rêve d'une cohabitation entre respect des règles et innovation : « *Il est nécessaire de faire cohabiter dans nos organisations deux formes sociales pour augmenter leur efficience : une organisation classique où règles et procédures ont leur sens, et une organisation audacieuse où peuvent être pris des risques* ».

INNOVER POUR « *DÉPEINALISER* »

Fort heureusement, les pompiers ne sont pas les seuls à réinterroger les relations entre agents, responsables hiérarchiques, respect des règles et innovations. Marion Leroux, directrice générale adjointe en charge des solidarités au conseil général du Val d'Oise, en témoigne. Après la mise en place de la Maison départementale des personnes handicapées (MDPH), certains agents se trouvaient dans une situation de grande souffrance, due à des conditions de travail dégradées (éclatement des agents sur plusieurs sites, retard dans l'instruction des dossiers, etc.). Face à la nécessité de réorganiser le service et de réformer ses pratiques professionnelles, la traditionnelle note de service – descendante et arbitraire – a été remplacée par la prise en main du problème par les premiers concernés : les agents eux-mêmes. « *Ce sont eux qui ont travaillé à la mise en œuvre du projet, ce qui a permis de faciliter le passage à de nouvelles pratiques professionnelles* » raconte Marion Leroux.
En résumé, pour innover, il faut lever le pied sur la discipline – si la sanction nuirait à l'initiative – et laisser les agents devenir force de proposition.



LES FEMMES ET LES HOMMES D'ABORD !

On peut manager autrement, avec plus de confiance et de simplicité. Pour cela, il faut quitter l'univers des règles pour entrer dans le gouvernement des hommes, et remettre ainsi l'humain au cœur des organisations. Or cela implique non plus du conflit, mais de la saine confrontation de points de vue, non plus des règles trop strictes et mal pensées, mais un cadre de référence en accord avec la réalité du terrain, non plus du cloisonnement, mais de la proximité entre les agents, non plus des contraintes, mais des marges de manœuvre laissées aux managers. Réjouissons-nous : concilier bonheur des agents et performance des organisations, c'est possible !

La gestion des hommes et des femmes au sein des organisations publiques pourrait être améliorée. Le baromètre annuel Edenred/Ipsos montre que le manque de reconnaissance au travail et le pouvoir d'achat sont les deux facteurs de démotivation des agents de la fonction publique. Les situations de souffrance au travail sont nombreuses, les agents n'ont pas l'impression que leurs efforts sont reconnus. L'innovation est bridée, les agents se sentent contraints, voire corsetés, et l'esprit d'équipe aux abonnés absents… Comment faire pour y remédier ?

LES 10 PISTES DE TRAVAIL PROPOSÉES PAR LES INTERVENANTS POUR FAIRE ÉVOLUER VOS MODES D'ORGANISATION

1/ Construire les règles de manière participative afin que chacun s'y retrouve

Comme le montre Fabien Fabbri, directeur général des services de la Ville de Bagneux, « *l'important n'est pas tant la règle que la manière dont elle s'élabore et dont elle s'ajuste* ».
Une « *charte du cadre et de l'encadrement* », a ainsi été conçue en 2010 en collaboration avec les agents : près de 120 agents sur 870 ont participé à sa rédaction. Selon Fabien Fabbri, formaliser des règles apporte quatre bénéfices :

- les règles facilitent l'articulation entre l'individuel et le collectif
- elles donnent du sens et une vision à l'action publique
- elles garantissent l'équité
- elles contiennent en elles-mêmes la possibilité de les dépasser, donc libèrent les individus.

« Ce n'est pas tant la règle qui étouffe la créativité », dit-il, « c'est son éloignement éventuel avec la réalité, ou l'impossibilité de la contester sans se mettre en tort. »

2/ Concevoir des règles adaptées aux réalités du terrain ou de la règle à la norme

Comme le précise Dominique Lemesle, directeur de la propreté de la communauté urbaine du Grand Lyon, *« ce n'est pas la règle qui fait fonctionner l'organisation c'est la norme, c'est-à-dire la façon dont le dispositif s'est approprié la règle pour la faire vivre au quotidien »*. Il faut *« savoir écouter le terrain pour adapter le cadre à la réalité »*.

3 / Donner plus de marges de manœuvre aux encadrants

Selon Dominique Lemesle, il faut donner une grande latitude aux agents de maîtrise, pour qu'ils agissent selon des règles adaptées aux réalités du terrain. Ainsi, les agents du service de propreté ont un temps de pause obligatoire fixé entre 8h40 et 9h00, or souvent ils n'ont pas terminé leur travail à 8h40. Plutôt que de les obliger à respecter un horaire précis, les encadrants doivent pouvoir les autoriser à caler leur temps de pause sur le travail réalisé.

BAROMÈTRE EDENRED-IPSOS 2013

La huitième édition du baromètre Edenred-Ipsos sur le bien-être et la motivation des salariés européens porte sur la population salariée de six pays : Allemagne, Belgique, Espagne, France, Italie et Royaume-Uni.
Une édition qui relève trois tendances majeures :

- la forte inquiétude des salariés à l'égard du marché de l'emploi
- la revendication assumée d'une fidélité *« par défaut »* vis-à-vis de l'employeur
- une capacité inégale des modèles nationaux à entretenir la motivation dans un contexte économique difficile.

En France, un focus est réalisé auprès des agents des trois fonctions publiques.

4/ Soigner la communication au sein de son organisation

Pour cela, il faut oser utiliser les réseaux sociaux. Laurence Vanhée, *« chief happiness officer »* au ministère de la sécurité sociale belge, raconte ainsi que des ateliers de formation à l'utilisation des réseaux sociaux ont été proposés aux agents du ministère, sous forme de *« summer school »*. Grâce à cette formation, 70 % d'entre eux se trouvent aujourd'hui sur le réseau social Yammer. Pourtant, la moyenne d'âge est supérieure à 48 ans !

5/ Savoir se remettre en cause

Selon Dominique Lemesle, dans une organisation de grande taille, il est difficile de fédérer tout le monde et de donner à chacun sa place. D'où l'intérêt de remettre sans arrêt l'ouvrage sur le métier, pour construire ensemble un chemin entre la situation d'aujourd'hui et celle de demain.

6/ Encourager la confrontation des points de vue

Selon Dominique Lemesle, *« dans une organisation, il faut de la diversité, car c'est la confrontation des avis qui nous permet d'éviter d'aller tous dans le mur. »*

7/ Passer d'une culture de contrôle à une culture de confiance *a priori*

Au ministère de la sécurité sociale belge, une transformation radicale de l'organisation a été lancée au 1er janvier 2009, pour améliorer à la fois l'attractivité et les performances des services. Pour réussir cette transformation, il a fallu favoriser un système de confiance a priori (non plus conditionnée à un résultat), donc ouvrir le droit à l'erreur afin de libérer l'innovation.

8/ Donner à chacun la liberté de s'organiser

C'est la meilleure façon de concilier, selon Laurence Vanhée, la performance de l'organisation et le bonheur des individus : *« Liberté et responsabilité : ce sont les clés du bonheur des personnes et de la performance de l'organisation »*.

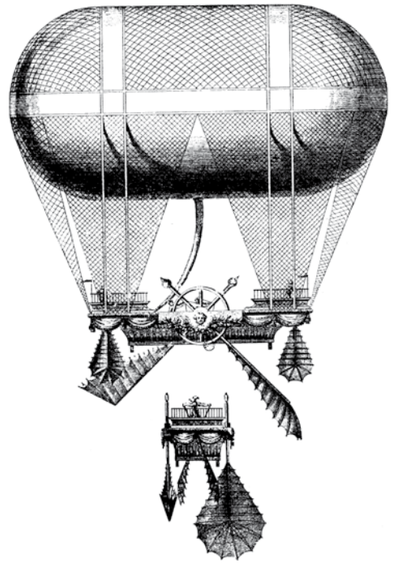
9/ Garantir la co-construction par l'encadrement et les agents des objectifs et du système de valeurs de son organisation

La liberté de chacun s'arrête là où commence celle des autres : dans sa façon de s'organiser, le collaborateur ne peut pas empêcher son équipe de travailler et de remplir les missions du Ministère. Les objectifs sont fixés en équipe, évalués annuellement. Il est donc nécessaire que chacun assume la responsabilité de

ses choix, dans le respect tant des décisions prises en équipe que des valeurs de l'organisation.

10/ Assurer un environnement de travail flexible aux agents

Au ministère de la sécurité sociale belge, où le télétravail a été proposé aux agents et 69 % en profitent. Il est donc possible à chacun de s'installer où il le souhaite, selon l'endroit qui convient le mieux à son activité quotidienne. En sus des économies réalisées, le ministère garantit ainsi le bien-être au travail de tous ses collaborateurs. C'est grâce à ces mesures, et en général au grand changement qui a été décidé (approche collaborative, transformation de l'organisation, etc.), que le ministère enregistre aujourd'hui le plus haut taux de satisfaction de l'Etat belge sur le bonheur au travail selon la dernière enquête parue à ce sujet, 89 % des collaborateurs sont heureux et 84 % se disent fiers d'être fonctionnaires au ministère.



LES DESSINS DE GABS

PROPOSER, DÉCIDER, AGIR : ENSEMBLE ?

L'évolution du monde et le développement des nouvelles technologies de la communication nous poussent à réinterroger le processus décisionnel et les méthodes de management classiques. Ils nous invitent à plus de transversalité, de concertation, de participation citoyenne à l'action publique ou encore d'intelligence collective dans nos organisations. Mais dans la vraie vie, on a souvent du mal à traduire ces bonnes intentions. Quels sont ces freins qui nous empêchent d'innover et de converger dans un réel exercice d'intelligence collective ? De quelles expériences pouvons-nous nous inspirer pour trouver la clé d'un nouveau mode de management ?

LE TOHU-BOHU DE LA DÉCISION

Le processus décisionnel, qui permet de passer d'un projet politique à une action publique, n'est pas aussi simple qu'on le croit. « *Nous en avons une représentation simpliste et très verticale qui se traduit dans nos pratiques et dans nos organisations : identification d'un besoin, puis concertation, délibération, adoption, exécution, contrôle* », pointe Jean-Philippe Bertout, directeur de la formation au conseil général du Nord. Cette structure formelle et rigide que nous nous imposons limite le processus décisionnel et l'innovation. Même la construction en mode projet – considérée comme une sorte d'antidote à la bureaucratie administrative et que l'on adopte par souci de transversalité –, parce qu'elle est souvent calquée sur l'organisation existante, ne suffit pas toujours à dépasser la verticalité du processus décisionnel classique : on crée un comité stratégique, un copil, un codir, un comité de suivi de projet, etc.

PAD VS MACHINE À CAFÉ

Le conseil général du Nord a tenté de dépoussiérer la gouvernance de ses services à travers un Projet d'administration départemental (PAD) 1 et 2. L'organisation de ce travail, en mode projet, a conduit à la création de 19 comités de projet et à l'émergence de 1 000 propositions. Mais ces travaux ont-ils suffi à innover réellement dans l'organisation ? « *En réalité, le processus décisionnel est un bazar, un système d'acteurs et de jeux de rôles, des rencontres à la machine à café, des connivences, des résistances, etc.* » explique Jean-Philippe Bertout. « *Faire évoluer la gouvernance ne se réduit pas à la construction de structures formelles nouvelles, car c'est surtout la partie informelle qui fait qu'une décision est prise ou*

n'est pas prise. Pour une grande part, c'est elle qui fait l'intelligence collective ». L'intelligence collective ne se décrète donc pas mais nous pouvons créer les conditions favorables à une réelle coopération au sein de nos organisations et avec l'externe. Plutôt qu'un PAD 3, Jean-Philippe Bertout propose ainsi d'organiser un séminaire pour rassembler les élus, les agents, etc. dans un moment où ni les uns ni les autres ne seront dans une situation hiérarchique et protocolaire.

RIEN N'EST IMPOSSIBLE : VERS LE MANAGEMENT 4D À 360 °

« *Pour bâtir un modèle de mobilité en rupture avec le modèle existant sur le territoire girondin qui a depuis longtemps atteint ses limites, il fallait travailler de manière très concertée et collective* » explique Carole Pourchez, cheffe de pôle à la Direction départementale des territoires et de la mer (DDTM) de Gironde. Ce désir de coproduction et de transversalité s'est traduit dans l'adoption d'une organisation de type Grenelle, confiée à l'Agence de l'urbanisme de Bordeaux par la commune de Bordeaux, la Communauté urbaine de Bordeaux (CUB), le Département, la Région et l'Etat.

« AGIR EN RESPONSABILITÉ » ET MANAGER DANS LA TRANSVERSALITÉ

Responsabiliser et accepter la responsabilité de chacun dans une organisation est l'une des conditions qui peut favoriser la coopération et l'intelligence collective. Responsabiliser, c'est donner de l'autonomie au salarié par rapport à ce que l'on attend de lui formellement. Plutôt qu'« *être responsable* », Jean-Philippe Bertout propose l'expression « *agir en responsabilité* » qui traduit mieux la valeur du travail de chacun. La transversalité devient peu à peu « *un enjeu majeur du management moderne* » qui tend peu à peu, « *au travers de la charte (Grenelle) de plus en plus vers un contrat de cogestion des acteurs* »

(Patrick Brenner).

Six collèges d'acteurs ont travaillé dans le cadre de six ateliers thématiques, avec chacun un président et un rapporteur, tous deux issus d'horizons différents (un universitaire et un représentant de Chambre de commerce et d'industrie, par exemple). Au bout de 30 réunions, deux séances plénières et plus de 3 000 auditions, le processus a abouti à la définition d'un programme d'actions et d'un calendrier de mise en œuvre. « *Le programme d'actions auquel nous avons abouti est le meilleur témoin de l'intelligence collective à laquelle le projet a donné lieu* » se réjouit Carole Pourchez. Et Patrick Brenner (conseil régional d'Ile-de-France) d'ajouter : « *Le modèle grenelliste, vecteur de transversalité, est un modèle du possible. Il peut être appliqué au modèle français afin de développer un management en 4 dimensions : verticalité, transversalité, partenariat et appréhender une dimension créatrice nouvelle, issue de l'exercice de tohu bohu des idées* ».

AU-DELÀ DU HANDICAP

La démarche innovante du conseil général du Val de Marne s'est justement fondée sur cette idée de dépasser les impossibles. « *Pensez-vous qu'il est possible d'associer des personnes en situation de handicap mental à l'élaboration de nos actions publiques ?* ».

C'est par cette interpellation, et dans l'idée de bousculer un peu son auditoire, que Sophie Largeau, cheffe de projet démocratie participative au conseil général du Val de Marne, a débuté son intervention. Assurément l'exercice est possible puisque le conseil général du Val de Marne l'a fait. Dans le cadre d'un atelier citoyen, il a travaillé avec 26 personnes volontaires en situation de handicap mental. 156 recommandations et idées nouvelles pour l'action départementale ont été formulées – sur le logement, le transport et les déplacements, l'accès aux droits et le regard des autres –, puis traduites par les directions du conseil général en un plan d'actions. « *Ne pas concerter si la décision est déjà prise. Revenir vers les acteurs impliqués pour leur présenter le résultat de leurs idées. Rassembler autour de questions importantes qui motivent…* ». Tels sont les conseils que Julie Mallegol, directrice opérationnelle des services aux personnes âgées et aux personnes handicapées du conseil général du Val de Marne distille enfin avec bienveillance. Mais la plus belle idée à retenir est peut-être celle que nous propose Sophie Largeau : « *L'impossible est souvent ce que l'on n'a pas essayé* ». Le management à 360° est bien celui qui doit appréhender toutes les tentatives et s'affranchir des idées reçues.

RÉINVENTONS LES SERVICES DE PROXIMITÉ

Réinventer les services de proximité, tout le monde est d'accord, mais sur quel principe ? Faut-il adapter, recentrer, réduire le périmètre de ces services ou bien tout changer ? Et comment s'y prendre ? Encore faut-il d'abord définir la proximité et que ce mot-valise fasse sens. Une sociologue, un représentant du Groupe La Poste et un élu échangent leurs points de vue et leurs définitions.

PROXIMITÉ, LE DÉBRIEF SOCIOLOGIQUE

Commerce de proximité, police de proximité, gestion de proximité… La proximité, un mot-valise ? C'est l'opinion, en tout cas, de Marie-Christine Jaillet. La sociologue et chercheur au CNRS à l'université de Toulouse 2, se fend d'une petite leçon de sociologie autour de la notion de proximité, et invite à s'en méfier.

Derrière *« proximité »* se cache pour la sociologue un sens géographique, certes, mais aussi un enjeu de lien social. Et même le sens géographique n'est pas aussi objectif qu'on pourrait le penser *a priori*. *« Dans des sociétés qui se caractérisent par l'extrême mobilité, ce qui est proche est ce qui est accessible dans un temps bref »*, explique la sociologue. Sans oublier le rôle du numérique, qui contribue, avec la mobilité, à déterritorialiser la société et à déconstruire la notion de proximité : les services viennent à domicile, l'individu vit à la fois dans le territoire et ailleurs, etc. Mais attention : la légitimité des services de proximité n'est pas évacuée pour autant. Et là encore, l'enjeu est davantage celui de leur accessibilité que de leur proximité. Les habitants d'un quartier peuvent ainsi percevoir l'arrivée de service en pied d'immeuble comme une autre façon d'être assigné à résidence.

Pour Marie-Christine Jaillet, l'enjeu de cohésion sociale que contient également l'injonction de proximité est lui aussi ambigu. La proximité fonctionnerait comme une pensée magique pour façonner cette cohésion, la recréer. Dans nos sociétés où il n'est plus nécessaire d'être face à face pour entrer en relation et alors que les relations sociales s'organisent selon un principe de similarité, il faut prendre garde aux processus d'entre-soi à l'œuvre dans nos villes et ne pas chercher à forcer la proximité.

La sociologue conclut qu'il est donc nécessaire pour les politiques publiques de s'adapter aux contextes socio-économiques locaux et de les co-construire à partir de la réalité des lieux, sans oublier pour

autant de penser l'intérêt général. Pour faire évoluer les services de proximité, ainsi, la réponse doit être plurielle et penser dans des sociétés mobiles et numériques.

SOLUTIONS POSTALES

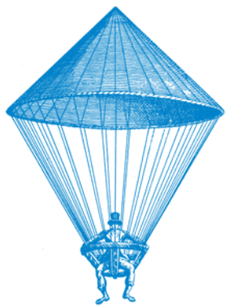
« La Poste doit être perçue non pas comme une organisation qui distribue du courrier mais comme une entreprise de référence sur les services de proximité ». Jacques Savatier annonce la couleur : pour le directeur des affaires territoriales et des services publics du Groupe La Poste, le service de proximité ce n'est plus cette approche sectorisée et physique du guichet, mais une approche multisectorielle et multicanal. Le facteur ne fait plus un métier mais plusieurs. Les services qu'il rendait autrefois en dehors de sa mission d'apporter le courrier – rapporter les médicaments, etc. – font aujourd'hui parti de son travail et se sont diversifiés.
Equipés de smartphones, ils pourront par exemple prendre une photographie datée et géolocalisée d'un dégât des eaux mineur pour éviter un déplacement aux assureurs. Déjà, les facteurs relèvent des compteurs ! Et demain, au service des collectivités, ils pourront indiquer l'emplacement des nids de poule ou des lampadaires non-fonctionnels.

C'est cela l'évolution du Groupe La Poste et des services de proximité pour Jacques Savatier. Une évolution qui répond d'abord à la baisse de l'activité traditionnelle de distribution de courrier (de 18 milliards d'objets traités en 2008 à 9 milliards prévus en 2020), mais aussi au maintien de sa mission de service public, surtout en zone rurale. Pour Jacques Savatier, La Poste répond aux missions d'intérêt général que lui confie déjà la Loi, mais également à des besoins non-couverts par le marché. Le conseiller du PDG de La Poste renchérit même *« on n'a pas seulement à répondre en terme d'adaptation du service à cette nouvelle proximité, mais aussi en termes de cohésion, d'appartenance et d'identité. Dans une entreprise en concurrence, mettre ces notions en forme économique est difficile »*. La Poste mise donc sur les alliances avec des groupes privés, mais aussi avec le public, toujours dans l'optique d'être une entreprise de proximité, multiservice.

TOUT A CHANGÉ

Yves Krattinger est de ces intervenants passionnés qui s'animent lorsqu'ils prennent la parole, après avoir écouté respectueusement les autres. Sa pensée lui ressemble : posée d'abord, puis exprimée avec force et conviction. Ce qu'il pense des services de proximité se résume dans sa conclusion : tout a changé, tout est à réinventer et la solution ne viendra pas des institutions.
Le sénateur et président du conseil général de Haute-Saône, homme d'expérience et de terrain, dépeint une France rurale qui a muté. Les villages d'autrefois, lieux de rencontres permanentes, au coin de la boucherie ou de la boulangerie ne sont plus ceux d'aujourd'hui, déserté par le petit commerce. Ceux qui ont quitté la campagne et ceux qui y sont revenus ensuite n'y ont pas retrouvé le modèle qu'ils imaginaient. D'où un *« stress »*, selon les termes du sénateur.

Mais Yves Krattinger ne pense pas qu'il faille chercher à reconstruire le monde d'hier. C'est le monde de demain qui dicte les règles du jeu aujourd'hui. Un monde connecté, où les citoyens ont le pouvoir par écran interposé *« Je ne dors pas la nuit, j'émets »*, *relate Yves Krattinger. Pour suivre, l'écosystème rural aura besoin d'ingénierie « Il faut apporter de la cervelle, là où il n'y en a pas en assez grand nombre »*. Dans ce monde qui change, les services publics de demain sont les portails numériques, les rencontres en visio, les rendez-vous dans les services, les rendez-vous à domicile... *« Il faut qu'on imagine une panoplie de réponses qui ne seront pas les mêmes pour tout un chacun. L'enjeu c'est d'éviter les fractures spatiales, sociales, générationnelles »*, martèle le sénateur. Il faut aussi préserver des lieux de rencontre, tout en faisant preuve de pédagogie auprès des citoyens. Car dans ce monde où tout a changé, ce sont eux qui ont les solutions.



LES DESSINS DE GABS

JEUNES CHERCHEURS & TERRITOIRES

L'INNOVATION ÉCONOMIQUE, REGARDS DE CHERCHEURS

Pourquoi l'innovation serait-elle l'apanage du secteur économique privé ? La crise n'est pas que financière et économique : elle interroge globalement notre modèle de société (crise environnementale, crise culturelle, crise morale, etc.) et fait naître un besoin d'innovation dans la façon de gérer le territoire et de favoriser son développement. Alors comment innover dans les territoires ? Trois jeunes chercheurs nous proposent de faire le lien entre leur sujet de thèse et le concept d'innovation dans les collectivités…

SEML, SPL, SEM CONTRAT… INNOVATION ?

« Le droit n'est pas que contraignant. Il peut aussi être source d'innovation ». L'idée est bien belle, peu surprenante d'ailleurs de la part d'un professeur agrégé de droit public de l'université de Grenoble, Nicolas Kada. Et elle se vérifie dans les collectivités territoriales ! Ce n'est pas Sébastien Brameret, de la même université, qui soutiendra le contraire. Sa thèse a porté sur les relations des collectivités territoriales avec les Sociétés d'économie mixte locale (SEML), dispositif que la Loi a introduit en 1983 comme un instrument au service des collectivités qui entretiennent des relations ambivalentes avec ces sociétés. Si son travail n'a pas directement traité de l'innovation, il traduit cependant le caractère innovant du recours à ces structures pour les collectivités territoriales.

Les SEML sont des sociétés commerciales, constituées sous la forme de Société anonyme (SA) qui ont pour caractéristique d'allier des capitaux publics et privés. Au-delà des ajustements législatifs entre Cour de Justice européenne et législateur – et qui ont donné ou donneront naissance aux Sociétés publiques locales (SPL) et aux SEM Contrat –, la description de ces SEML pose la question de la capacité des collectivités à innover seules. *« On a l'impression qu'une collectivité ne peut pas innover en régie, comme si l'innovation nécessitait de recourir à la gestion déléguée ou au partenariat public-privé »*, confie Nicolas Kada. Pour Sébastien Brameret, *« la SEML est souvent envisagée comme un outil qui permet aux collectivités d'obtenir des financements et des supports techniques en vue d'un projet d'activité économique »*. Globalement, le mode de gestion ou l'outil choisi détermine la capacité d'innovation.

L'INNOVATION ENTRE TERRE ET MER

Marion Bourhis, doctorante à l'université de Bretagne aménagement du territoire, a rejoint le conseil général des Côtes d'Armor en 2012 dans le cadre d'une Convention industrielle de formation par la recherche (CIFRE) pour enrichir le travail, déjà entamé par le Département, de développement d'activités maritimes existantes et nouvelles qui soient sources d'emplois et de richesse. La démarche départementale s'était déjà concrétisée en la production d'un diagnostic et d'un programme d'actions par un groupe de travail composé de divers acteurs.
Marion Bourhis s'est intéressée notamment à la perception de ce dispositif par les acteurs du territoire et s'est appuyée sur un recueil et une analyse de documents, des entretiens semi-directifs et l'utilisation de carnets de terrain. Quand on l'interroge sur l'accueil qu'elle a reçu en tant que chercheure dans une collectivité, elle répond : *« au début, j'ai plutôt été considérée comme une stagiaire. Mais, après un an, les agents comprennent aujourd'hui l'intérêt de mon travail pour la stratégie du Département »*. Les collectivités se sont en fait très peu emparées du dispositif des CIFRE. Pourtant, il est un outil intéressant financièrement mais surtout enrichissant pour le projet de la collectivité sur lequel il porte.

LA CIFRE VIVEMENT CONSEILLÉE

Le dispositif des CIFRE, financé par le ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche, a été créé il y a plus de 30 ans pour développer les partenariats entre les laboratoires de recherche publique et les milieux socio-économiques, et pour favoriser l'emploi des docteurs. La gestion et l'animation du dispositif relèvent de l'Association nationale de la recherche et de la technologie (ANRT).
Concrètement, la CIFRE permet de cofinancer la formation d'un doctorant recruté par une organisation, publique ou privée, qui lui confie un travail de recherche s'inscrivant dans sa stratégie de recherche et développement. D'une durée maximum de trois ans, la mission du doctorant se déroule dans le cadre de la collaboration entre l'organisation employeuse et un laboratoire de recherche, chargé de l'encadrement scientifique du doctorant.

SCIENCES DE L'INGÉNIUM

L'innovation nécessaire à la modernisation de l'action publique locale doit porter sur les outils – la CIFRE et les SEML en sont deux exemples – mais aussi sur les processus et l'organisation territoriale. Dans ce domaine, *« il faut passer d'une approche généraliste et traditionnelle du développement local à une diversification des expertises (technique, environnementale, juridique, etc.) et des acteurs qui les portent »*, explique Elise Turquin de l'université de Grenoble (auteure d'une thèse sur les enjeux scientifiques de l'ingénierie territoriale). Cette nécessité renvoie à la notion d'ingénierie territoriale qui désigne l'ensemble des compétences, d'outils, de connaissances et de moyens permettant de mettre en œuvre un projet de territoire. Pour Elise Turquin, *« l'ingénierie en tant qu'application de connaissances scientifiques en vue de résoudre un problème, n'est peut-être plus adaptée à la réalité complexe du développement territorial actuel »*. Aux sciences de l'ingénieur, elle propose donc de préférer les sciences de l'ingénium. *« L'ingénium désigne la faculté de relier ce qui est disjoint : les disciplines entre elles, les connaissances aux savoirs, la raison à la sensibilité, la science à l'action, les savoirs des élus à ceux des citoyens, etc. »*. Si le lien n'est pas facile entre chercheurs et collectivités dans la vie de tous les jours, l'intervention de nos trois jeunes chercheurs nous conforte dans l'idée que les deux mondes doivent mutuellement s'inspirer pour innover…

LE LIVRE DES TERRITORIAUX

LE SCANDALE DEXIA

Le livre *Le scandale Dexia*, d'Alain Piffaretti, retrace l'histoire de Dexia et de sa chute. Romanesque, mais précis sur les faits, l'ouvrage pose la question de l'innovation, des choix faits et des risques pris en son nom. Au-delà de l'ouvrage, l'histoire de Dexia interpelle les acteurs territoriaux sur la communication autour de l'échec, la construction d'une action collective face à un intérêt commun, la collaboration avec le secteur privé et surtout sur l'avenir du financement des collectivités.

ALAIN PIFFARETTI, RENCONTRE AVEC L'AUTEUR DU *SCANDALE*

Alain Piffaretti a été rédacteur en chef de *La Gazette des Communes* et du *Courrier des maires*. Avec *Le scandale Dexia*, il retrace l'histoire de la chute de la banque franco-belgo-luxembourgeoise, en 2008, dans le sillon de la crise financière. Interrogé par Carine Targe, élève administratrice, l'auteur revient sur son travail.

COMMENT AVEZ-VOUS TRAVAILLÉ POUR ÉCRIRE CE LIVRE ?

Au départ, je me suis demandé comment un établissement aussi respectable, un partenaire officiel des collectivités, en était arrivé à leur proposer des produits de casino. Pour comprendre cela, il fallait comprendre la mécanique de la holding Dexia, devenue une banque mondiale. Je me suis demandé comment son dirigeant Pierre Richard, haut-fonctionnaire entouré de polytechniciens, en était arrivé à fabriquer cet ovni bancaire. Ils ont fabriqué une bombe atomique financière à leur insu ! J'ai rencontré pendant de longues heures les principaux dirigeants de Dexia. La plupart n'étaient pas des banquiers : ils ont eu l'impression d'avoir trouvé la martingale et c'était une erreur colossale.

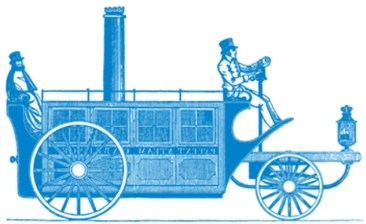
SI VOUS DEVIEZ RETENIR UN FAIT MARQUANT…

On pourrait citer des dizaines de faits marquants. L'achat de l'assureur FSA par Dexia est symptomatique : en quelques semaines les Américains ont pris le dessus. On avait l'impression que c'était FSA qui rachetait Dexia et non l'inverse.
Une autre histoire intéressante est le double visage de Dexia : la banque avait à la fois ce côté très institutionnel, très respectable, mais les comportements ne

collaient pas à cette image. Le livre raconte comment les syndicats eux-mêmes ont alerté la direction que les objectifs commerciaux fixés poussaient à proposer des produits de plus en plus risqués.

QUEL EST SELON VOUS L'ÉLÉMENT LE PLUS SCANDALEUX DE L'HISTOIRE ?

C'est une série de dysfonctionnements en chaîne qui ont permis au scandale de prospérer. Ce qui est vraiment scandaleux, de la part du leader qu'était Dexia, est d'avoir poussé des collectivités à parier à l'inverse de toutes les autres banques. Les dirigeants de Dexia connaissaient les risques mais ne pouvaient plus s'arrêter une fois la machine lancée.



L'APRÈS DEXIA : *« LE DOSSIER N'EST PAS TRANCHÉ »*

Le consultant en finances locales Michel Klopfer s'inquiète du fait que *« le dossier Dexia n'est pas encore tranché »* : tout comme l'uranium met des siècles à se dégrader, la bombe atomique des produits structurés aura des répercussions au moins jusqu'en 2035. Le risque est politique, celui de la poursuite de la mise en cause de la fonction publique dans l'opinion, mais il est surtout financier. La *« patate chaude de 12 à 15 milliards d'euros, soit presque un point de PIB »* que représente toujours le dossier Dexia, a des incidences conséquentes à la fois sur la manière dont les collectivités peuvent emprunter que sur l'euro.

L'enjeu est donc de sortir de ces produits structurés. Mais le spécialiste considère que *« nous sommes dans une période de no man's land »*, après le projet de loi de finances pour 2014 qui propose certes un fonds de soutien aux collectivités mais aussi la validation rétroactive des contrats d'emprunts structurés. Mais ces contrats ne mentionnent pas le Taux effectif global (TEG), jusqu'alors l'arme de défense des collectivités face à Dexia devant les tribunaux, puisque la loi oblige la mention de ce TEG dans les contrats bancaires. Michel Klopfer alerte sur les conséquences potentielles pour les collectivités et le contribuable, arguant du fait qu'il *« est aberrant de nettoyer des produits qui risquent d'exploser »*, un nettoyage dont seules les banques sortiraient gagnantes.

Son autre crainte : que le risque pris avec les produits structurés soit reconductible, face à d'autres enjeux comme les partenariats publics-privés ou les SPL. Il espère cependant que les banques ont tiré les leçons du passé *« la menace est plus forte que l'exécution. La peur est le commencement de la sagesse, même pour nos amis les exploitants bancaires »*.

L'ETAT ET LA QUESTION DEXIA

Du point de vue de Jean-Gabriel Madinier, directeur général des services de la Ville de Saint-Etienne, il a fallu du temps pour que ce qu'il appelle *« la question Dexia »*, émerge au niveau étatique. Pour lui, cette lenteur s'explique en cinq points :

- le refus des gouvernements successifs d'admettre l'existence d'un problème
- la réticence des collectivités à s'interroger sur leurs pratiques
- la difficulté à admettre l'existence d'une asymétrie de l'information pour ces produits complexes, alors que *« Dexia menait une stratégie organisée de diffusion de ces produits toxiques »*
- le risque, pour une collectivité, de se voir critiquée ou accusée de jeter l'opprobre sur la gestion publique dès lors qu'elle communiquait publiquement sur Dexia
- la lenteur de la justice.

Aujourd'hui, Jean-Gabriel Madinier sent qu'une nouvelle phase du dossier s'engage. Avec le second sauvetage de Dexia, l'Etat considère le problème sous un nouvel angle. Or, plus de six milliards d'euros ont déjà été engagés, un coût qui n'est pas définitif puisque l'Etat a sous-estimé les risques sur les portefeuilles des collectivités locales. Le fonds de soutien est donc, pour le DGS de Saint-Etienne, le résultat d'un compromis destiné à sauver la Société de financement local (SFIL) – l'une des deux entités issue du sauvetage de Dexia –, face à un risque évalué entre 7 et 15 milliards d'euros pour l'Etat.

EN MODE LABO

INNOVER ENSEMBLE !

Nous sommes en 2030 : les collectivités territoriales bourdonnent en créativité. L'imagination libérée a suscité un nouveau pacte citoyen : à tel point que le slogan *« Osons ensemble ! »* figure désormais aux côtés de la devise française *« Liberté, Egalité, Fraternité »* en bonne place aux frontons des mairies. Comment en est-on arrivé là ? Tout a commencé le 5 décembre 2013 aux Entretiens territoriaux de Strasbourg (ETS), à Lyon, quand les participants à l'atelier *« Innover ensemble ! »* ont libéré leur envie, leur plaisir, et ensemble, dans la bienveillance, ont osé… construire l'avenir.

À NOTER

Pour qu'un atelier tel *« qu'innover ensemble »* se déroule bien, il faut que l'équipe d'animateurs prennent le temps de développer plusieurs ingrédients clés : enjeux partagés, confiance, réciprocité, reconnaissance de la compétence des autres, empathie et bienveillance. C'est à la condition d'avoir fait ce chemin, ensemble.

ENSEMBLE… POUR OSER

Envie, plaisir, bienveillance : voilà les trois mots clés choisis par Denis Cristol, directeur de l'ingénierie et des dispositifs de formations au Centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT), et coordinateur de l'atelier *« Innover ensemble ! »* pour résumer les réflexions des participants. Réunis en sept groupes de travail sur le modèle des *« forums ouverts »*, tous se sont laissés prendre au jeu. Rassemblés en cercle autour d'un paperboard, debout devant un panneau rappelant le thème de leur groupe, ou simplement assis à discuter, ils ont librement partagé leurs rêves pour 2030.

ENSEMBLE… ILS ONT OSÉ…

• **La confiance.** Construire un climat bienveillant, lever ses préjugés, accepter l'autre avec ses imperfections et apprendre à le connaître, admettre le droit à l'erreur.

• **L'imagination.** Créer des opportunités de ruptures dans la vie professionnelle pour découvrir d'autres

univers professionnels, imaginer un système pour rendre visible le travail réel, imaginer une démocratie participative allant jusqu'à la codécision associant les élus, les agents, et les habitants.

• **La coopération.** Pour soi-même : se former et expérimenter la prise de risques. Dans les collectivités : donner des espaces aux managers pour innover, les autoriser à s'appuyer sur leur statut pour prendre des risques, leur fournir une « *boîte à idées* » pour recueillir toutes leurs idées d'innovation. Entre élus, agents et citoyens : développer la co-formation pour coproduire, systématiser les lieux de coproduction, et inscrire ainsi la coopération au cœur des collectivités.

• **Innover avec les citoyens usagers.** Changer la relation usager-administration, contractualiser un engagement réciproque grâce à une charte de responsabilité partagée, expérimenter davantage des actions concrètes rassemblant élus, agents, et citoyens.

• **Apprendre de ses erreurs.** Changer d'état d'esprit (rester optimiste, oser tenter pour ne pas avoir de regrets, oser dire ses doutes), puis s'inspirer des techniques d'analyse de pratique pour entrer dans une réflexivité nouvelle, nourrie du regard des autres, pour enfin se relancer dans l'action, construire son réseau, et rechercher des expériences réussies. Ne pas oublier aussi que cela demande du temps, et que ce temps n'est pas linéaire : il va parfois trop vite, parfois trop lentement, etc.

• **Entreprendre.** Pour que le fait d'entreprendre devienne le cœur de métier de l'action publique, décentraliser les responsabilités grâce à un contrat de confiance, tout en garantissant le droit à l'échec par des mécanismes d'assurance, et en restaurant l'équité. Mener également une dynamique d'évaluation qui permette pragmatisme et bon sens.

• **Le plaisir au travail.** Adopter de nouveaux modes managériaux, s'inspirer d'expériences étrangères, sensibiliser les managers au respect, valoriser tous les talents quel que soit le grade ou l'origine, repenser la mobilité professionnelle, repenser l'ergonomie des postes, partager l'évidence de l'utilité du service public : ce que font les agents de la Fonction publique territoriale (FPT) est utile, c'est l'une des raisons du plaisir qu'ils ont à être fonctionnaires. Il ne faut pas l'oublier.

RÈGLES DU JEU

« FORUM OUVERT »

Le *« Forum ouvert »* est une approche innovante de tenue de réunions. Elle a été élaborée au milieu des années 1980 par Harrison Owen, auteur de plusieurs livres sur la transformation dans les organisations, qui s'est posé la question suivante : *« Est-il possible de combiner le niveau de synergie et d'enthousiasme que l'on retrouve lors d'une bonne pause-café et l'activité substantielle et les résultats qui caractérisent une bonne réunion ? »*. Cette approche tient sur quatre règles, une loi et un avertissement.

LES QUATRE RÈGLES :

1- les personnes présentes sont les bonnes
2- peu importe ce qui arrive, c'est la seule chose qui pouvait arriver
3- ça commence quand ça commence
4- quand c'est fini, c'est fini !

La loi des *« deux pieds »* rend chacun responsable de sa présence dans un groupe : si une personne n'apprend ni ne crée rien avec un groupe, elle est libre d'aller dans un autre.

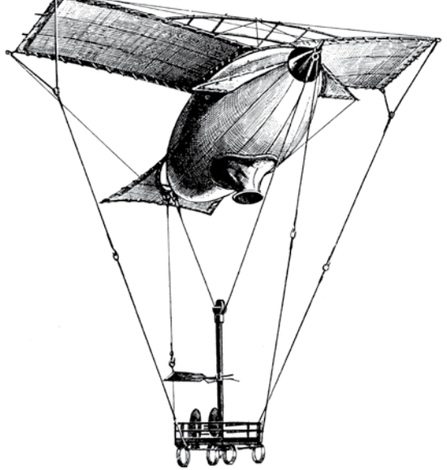
L'avertissement rappelle qu'il faut être ouvert à soi-même et aux autres : *« Ouvrez les yeux ! Préparez-vous à des surprises ! »*

OSER... ÊTRE ENSEMBLE : LA CLÉ DU SUCCÈS

Ce foisonnement d'idées n'est pas le fruit du hasard. Comme l'a rappelé Cécile Colomby-Manhes, coach auprès du directeur général des services de la Ville de Grenoble, aux participants à l'atelier : ce qui manque le plus aux agents de la FPT, c'est le temps. Le temps de se retrouver, ensemble, pour échanger et innover. C'est ce temps qu'a offert l'atelier des ETS. Grâce à ce temps de partage, deux rêves exprimés par des membres du groupe « *Oser le plaisir du travail* » se retrouvent déjà en partie réalisés : *« en 2030, je rêve de partager un monde meilleur »*, *et « en 2030, je rêve de ne pas avoir de regrets »*.

ET POUR LA SUITE ? OSONS LE RÉSEAU !

A l'issue de l'atelier, Denis Cristol a appelé la méthode des « *Forums ouverts* » à faire florès dans toutes les collectivités. Pour poursuivre le débat au-delà des ETS, les participants ont été encouragés à s'inviter les uns les autres dans leurs collectivités respectives. Des cartes ont également été distribuées, pour que chacun exprime une idée ou une envie nouvelle. « *On est plus intelligents à plusieurs !* », affirme Cécile Colomby-Manhes. Forte de cette conviction, elle a collecté toutes les cartes remises lors de l'atelier sur un grand panneau baptisé « *oser le réseau* », et espère ainsi avoir motivé toutes les personnes présentes à aller toujours plus loin ensemble, et à « *oser* » toujours davantage.



ORGANISATIONS PARTICIPANTES À L'ATELIER :

- Conseil général de l'Essonne
- Conseil général du Val-de-Marne
- Communauté urbaine de Brest
- Nantes Métropole
- Sol France
- Grenoble

LES DESSINS DE GABS

K' PRATIK

DANS LA PEAU DES USAGERS

Utiliser les outils méthodologiques du design pour trouver des solutions innovantes aux problèmes des services publics. L'idée peut paraître surprenante, mais en pensant l'organisation du K' Pratik, la Ville de Saint-Etienne a prouvé qu'elle fonctionne. Après tout, la vocation du design n'est-elle pas de *« répondre à des besoins, de résoudre des problèmes, de proposer des solutions innovantes ou d'inventer de nouvelles possibilités dans le but d'améliorer la qualité de vie des êtres humains[1] »* ?

ENTRÉE DANS LA SALLE (DE JEUX)

En entrant dans la salle du K'Pratik, les participants sont invités à entrer *« dans la peau des usagers »*. Le but ? Définir des solutions innovantes dans les politiques publiques. La méthode ? Celle du laboratoire des usages et des pratiques innovantes (LUPI©) de la Cité du design de Saint-Etienne, à un détail près : *« un laboratoire des usages dure normalement 90 jours. Et vous ne disposez que de 90 minutes »*, contextualise Alexandre Pennaneac'h, chargé de mission LUPI© à la Cité du design. Pendant 90 minutes, les managers territoriaux vont donc placer l'usager au centre de leurs réflexions en recourant aux outils méthodologiques du design.
Le problème ? Une collecte des ordures irréalisable à cause de travaux sur la voirie. Les dés sont jetés, les participants n'ont plus qu'à se mettre *« dans la peau des usagers »*.

L'AGENT N'A PAS D'ODEUR

Un habitant mécontent, un agent de la voirie, un élu de la Ville, un agent de la collecte des déchets de la communauté d'agglomération, une opératrice téléphonique de la Ville qui reçoit les complaintes des usagers : tous ont leur mot à dire à ce sujet ! À partir de ces différents témoignages, il s'agit d'identifier avec qui les usagers à la recherche d'informations ont été mis en contact et ensuite de faire émerger les problèmes qu'ils ont rencontrés : baladés de service en service, aucun interlocuteur ne semble pouvoir leur dire quand et comment ce problème sera résolu. Et pendant ce temps, les ordures ne sont toujours pas ramassées... Les participants avaient donc pour tâche de formuler des solutions pour pallier ce manque d'informations, et ainsi faciliter les relations entre habitants et administration locale.

[1] *Source Wikipédia*

SERIOUS GAME

L'exercice est ludique mais très sérieux. Après avoir regardé un film (projection de témoignages vidéo pour présenter le cas pratique), joué avec des petits bonshommes (identification des points de contact de l'usager avec les services pour retracer son parcours), fait des dessins (relevé des différentes problématiques rencontrées), les participants ont sérieusement planché sur la recherche de solutions. Innover pour mieux servir les usagers passe d'abord par des méthodes de travail différentes.

VOUS REPRENDREZ BIEN UN PEU DE PITCH ?

Et les solutions foisonnent rapidement dans les différents groupes. Charlotte Delomier, designer, en charge de la synthèse des solutions proposées, les regroupe en trois grands types, selon qu'elles soient liées :

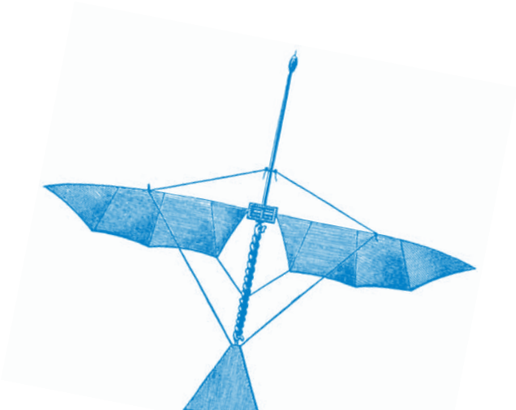
- à l'information de l'usager
- à la communication interne de l'administration
- à la coordination et à la gestion *a posteriori* du problème.

Certaines solutions font la quasi-unanimité, comme la mise en place d'un numéro de téléphone unique d'information entre la commune et la communauté d'agglomération, pour informer les usagers des problèmes ponctuels de collecte des ordures. D'autres solutions sont proposées ici et là dans les groupes. Certains parlent de *« mise en place de procédures exceptionnelles de ramassage »*, ou encore de la création d'une *« carte interactive des travaux accessible sur le site de l'Agglomération pour identifier les travaux en cours et leur évolution en temps réel »*. D'autres privilégient l'information *a priori* des usagers, via des bilans intermédiaires des projets de travaux par exemple, ou via des réunions de quartiers. Ou encore : *« Une autre voie serait d'organiser des réunions régulières de coordination entre services de la Ville et services communautaires »*.

DESIGN-MOI UNE EXPÉRIENCE D'USAGER

Les méthodes du design ne sont pas utiles qu'aux constructeurs de voitures. Au contraire, facilement transposables, elles permettent de renouveler et redynamiser la réflexion des agents territoriaux, qui peuvent s'en servir pour améliorer leurs modes de fonctionnement et leurs réponses aux usagers. *« Modéliser le parcours de l'usager permet d'identifier très clairement où se situent les interactions entre les usagers et le service public. Chacun de ces points de contact offre la possibilité de créer de la valeur auprès de nos utilisateurs (mais aussi d'en détruire…) »* souligne Aissia Kerkoub, directrice évaluation, performance et prospective à la Ville et à la communauté d'agglomération de Saint-Etienne.

« Le design peut permettre de croiser tous les points de vue. C'est ce que nous avons fait aujourd'hui en traitant un même problème à partir de situations différentes. », conclut Icare Le Blanc, Directeur accueil, citoyenneté et territoires à la Ville de Saint-Etienne. L'atelier a également rappelé une évidence, parfois négligée : le fonctionnaire est un usager comme un autre. A lui de se servir de ses relations quotidiennes à l'Administration pour participer, à son niveau, à l'amélioration du service rendu à l'usager.



AGENT = INNOVATEUR ?!

Innover, c'est inventer des solutions nouvelles et originales pour répondre plus efficacement et mieux aux besoins des administrés. Mais comment innover quand on est pris dans le quotidien du travail, *« la tête dans le guidon »* ? Depuis plusieurs années, le secteur privé s'est emparé de la démarche d'innovation participative considérant que les collaborateurs d'une entreprise sont le meilleur vivier d'idées innovantes. La solution est-elle transposable dans nos collectivités ? Si les agents sont des innovateurs en puissance, comment les embarquer dans une dynamique créatrice au service de l'intérêt collectif ?

ÊTRE CRÉATIF, ÇA S'APPREND AUSSI !

« Plus on vieillit, plus on entre dans une routine de travail, plus on suit les mêmes routes et plus on a tendance à apporter des solutions déjà vues », constate Eric Delacourt, consultant de l'agence de créativité La Bûche maîtresse. Heureusement, l'intervenant ne s'arrête pas là et nous donne des raisons d'espérer : *« il existe des techniques qui augmentent de manière spectaculaire la capacité des groupes à générer des idées nouvelles pour répondre aux attentes des usagers que l'on sert »*. Muriel Garcia, présidente d'Innov'Acteurs (association de promotion de l'innovation participative) et responsable du pôle Innovation participative à La Poste, peut en témoigner. L'association Innov'Acteurs définit l'innovation participative comme *« une démarche de management structurée, visant l'émission, la réalisation et la diffusion des idées des collaborateurs »*. Au sein du groupe La Poste, 13 442 idées ont été produites par ce biais en 2012. L'entreprise a développé la démarche d'innovation participative depuis bien longtemps mais les méthodes ont évolué : de la boîte à idées vers la notion de communauté collaborative. *« Pour l'élaboration de son nouveau plan stratégique 2020, La Poste a consulté les 150 000 postiers dans le cadre d'une démarche qui a duré trois mois »*, se félicite Muriel Garcia. Des exercices d'innovation participative organisés dans tous les bureaux de poste ont permis de faire émerger 45 000 idées. Beaucoup avaient trait à la notion de coopération et au *« mieux travailler ensemble »* et feront donc l'objet d'une action prioritaire pour le Groupe. *« Chaque postier a ensuite reçu un cahier des productions à son domicile »*. L'innovation participative est permanente dans le Groupe. Un site Internet

ETUDE INNOV'ACTEURS

En 2011, Innov'acteurs a réalisé une étude pour mieux connaître la réalité de l'innovation participative sur le terrain. Menée auprès de plus de 1 000 salariés, cette étude révèle notamment que :

- près de 66 % des salariés ont le sentiment d'être plus créatifs en dehors de leur temps de travail (plus de temps, moins de pression)
- 66 % considèrent que la co-construction avec des parties prenantes externes peut avoir un impact sur la compétitivité de l'entreprise
- 70 % estiment que l'innovation participative peut donner du sens au travail
- 74 % aimeraient que leur entreprise leur donne davantage l'occasion d'innover.

› **Source :**
http://www.innovacteurs.asso.fr/?p=3275

collaboratif permet à tout moment aux collaborateurs d'y déposer des idées. Celles-ci sont ensuite examinées et les plus marquantes sont parrainées par un membre du Comité exécutif de l'entreprise en vue de sa réalisation. Car tel est bien le but de l'exercice : mettre en œuvre l'innovation et la diffuser au plus grand nombre.

› COLLECTIVITÉS D'INNOVATION

L'innovation est aussi une réelle préoccupation des collectivités. La Région Champagne-Ardenne, elle, a utilisé le levier de l'innovation participative pour créer… un laboratoire d'innovation pour permettre à la collectivité… d'innover bien sûr ! Après une première expérience d'innovation participative avec la 27e Région, la Région Champagne-Ardenne s'est lancée dans ce projet dans le cadre du programme La Transfo (en partenariat avec la 27e Région et les Régions Provence-Alpes-Côte d'Azur – PACA –, Pays de la Loire et Bourgogne). En trois ans, le but est de construire un laboratoire d'innovation au sein de la collectivité qui accueillera sa propre fonction *« design et innovation »*. Le laboratoire traitera toutes les demandes d'innovation : par exemple, comment améliorer la mobilité des jeunes ? *« Les enjeux sont multiples »*, nous explique Véronique Bénézeth, aujourd'hui chargée mission au service actions éducatives au conseil régional PACA mais anciennement à la Région Champagne-Ardenne : *« introduire de l'innovation et de la transversalité dans nos services, se rapprocher des citoyens-usagers, être connecté aux acteurs et partenaires extérieurs, être plus efficient y compris financièrement, améliorer le management dans une approche plus collective ou encore favoriser la démocratie »*. La Région Champagne-Ardenne a choisi de confier le projet à des agents, volontaires, de catégories C, B et A de chaque direction. *« Le fait de confier la rédaction de la note de préfiguration du laboratoire d'innovation à des agents est une innovation en elle-même »* reconnaît Véronique Bénézeth. Au-delà du résultat obtenu, la démarche d'innovation participative est effectivement très riche pour la vie de la collectivité.

LA MÉTHODE DU *BRAINWRITING*

Le *brainwriting* est une méthode dérivée du *brainstorming*. Elle fait partie des outils utilisés par le groupe La Poste. L'exercice dure une heure et demie. Les membres d'un groupe d'une dizaine de personnes reçoivent chacun une question différente. Par exemple, *« Comment améliorer la visibilité de nos actions auprès des usagers bénéficiaires ? »* Les participants ont cinq minutes pour poser leurs idées sur papier. Au bout des cinq minutes, chaque participant transmet sa feuille à son voisin. Celui-ci doit alors à son tour y écrire ses idées, qui doivent être différentes de celles proposées par son prédécesseur. Cette méthode permet de générer un très grand nombre d'idées en un temps très court.

LES FLOPS DE L'INNOVATION FINANCIÈRE

Efficacité et simplicité sont les clés de la bonne gestion financière des collectivités. Mais voilà, dès lors que des innovations financières risquent d'avoir un impact sur les finances locales, la prudence est de mise. Comment innover sans risquer de complexifier les systèmes existants, d'alourdir la charge fiscale pesant sur les contribuables, ou de mettre en danger l'équilibre budgétaire d'une collectivité ? Petit guide pratique de « l'anti-flop », pour être au top de l'innovation financière.

RÈGLE N°1 : NON AUX USINES À GAZ !

La première règle à suivre est d'éviter les complications et les empilements de systèmes. Il faut également veiller à ne pas laisser des procédures s'éterniser sans évaluation. Nous en trouvons la preuve en Suisse, où un système de péréquation utilisé pendant plus de 40 ans sans rénovation fondamentale a finalement mis les collectivités en difficulté.

Selon Bernard Dafflon, professeur émérite en économie à l'université de Fribourg, les péréquations mises en place dans les années 1960-1970 sont devenues à la fois :

- **illisibles :** les systèmes se sont empilés à tel point que plus personne ne pouvait les comprendre. Ainsi, au niveau fédéral on a compté successivement 22 variations de l'indicateur de capacité financière des collectivités, utilisé dans 10 formules péréquatives différentes, employées dans 24 programmes de subventions et de transferts financiers.
- **obsolètes :** combinant en un seul indicateur les disparités de besoins et de ressources, les systèmes ne profitaient qu'aux communes dotées de peu de ressources et de beaucoup de besoins, et étaient impossibles à réformer.
- **inéquitables :** toute subvention versée au titre de la péréquation impliquant le paiement par la collectivité bénéficiaire d'une charge résiduelle, les communes pauvres étaient désavantagées parce que les ressources propres à trouver pesaient plus fiscalement.
- **inefficaces :** les effets péréquatifs réels des mesures de péréquation prises, au regard des volumes de financement mobilisés, étaient dérisoires.

Contre l'usine à gaz péréquative, une réforme a été entamée dès 2001 et introduite en 2008 entre la Confédération et les cantons, suivie dans plusieurs cantons par une réforme de la péréquation locale.

Les nouveaux mécanismes de péréquation séparent désormais les ressources et les besoins, et se fondent sur cinq principes :

1. pour éviter des comportements stratégiques des bénéficiaires, les dépenses ne servent jamais à mesurer les besoins (les variables servant de mesures sont normées)
2. tous les indicateurs sont **publiés, fiables** et régulièrement **corrigés**
3. les lois fixent les objectifs des mécanismes de péréquation
4. tous les mécanismes de péréquation sont inscrits dans la loi (principe de **transparence**)
5. l'obligation de mesurer la performance des systèmes à intervalles réguliers (4 ou 5 ans) doit être inscrite dans la Loi.

COMMENT FONCTIONNE LA PÉRÉQUATION ?

La péréquation vise à réduire les disparités entre les collectivités territoriales :

- au niveau des revenus (patrimoine financier, fiscalité, autres recettes)
- au niveau des dépenses (besoins et coûts de fonctionnement).

En Suisse, la péréquation est pensée à deux niveaux : régional (Confédération et cantons) et local (communes).

En péréquation, une entité paie, et une autre reçoit. Ce système suit les étapes suivantes :

- hiérarchisation des collectivités
- choix d'une formule re-distributive
- choix d'une méthode péréquative
- évaluation régulière de cette méthode.

RÈGLE N°2 : L'EXTERNALISATION A DU BON

Réformer et moderniser les services publics pour réduire les dépenses : cette règle nous vient du Royaume-Uni, où une expérience d'externalisation du système de caisse de retraite pour les fonctionnaires publics d'Etat connaît aujourd'hui son petit succès. Cette expérience est née du programme d'austérité baptisé « *Big society* », lancé en 2010 par le Gouvernement, qui prévoyait notamment une réduction des budgets des administrations centrales d'environ 19 % d'ici 2015, et une suppression d'au moins 450 000 postes de fonctionnaires. C'est de cette volonté qu'est née My Civil Service Pensions (My CSP), entreprise privée issue du ministère du Travail et des Retraites, chargée d'administrer le régime des retraites des fonctionnaires d'Etat. Le but était de concevoir un **service privé à gestion centralisée**, qui permettrait de standardiser les procédures et de faire des économies d'échelle. En 2012, ce service a été externalisé sous une forme mutualiste.

Ce système d'externalisation fait aujourd'hui florès dans tout le pays.

EXTERNALISATION MUTUALISTE

Dans ce principe, un contrôle public s'exerce sur l'entreprise ou l'organisation externalisée. A cela s'ajoute la participation d'un organisme caritatif, d'un opérateur privé, ou des employés eux-mêmes.
Dans le cas de MyCSP, des compétences et des ressources sont venues du secteur privé, et les salariés ont été encouragés à devenir actionnaires.
Il s'agissait d'un véritable défi, car, comme le dit Carine Pilot-Osborn, responsable stratégie et analyse prospective à MyCSP, *« pour lancer MyCSP, il fallait penser à la fois en fonctionnaire et en futur employé actionnaire ».*

RÈGLE N°3 : LA TUTELLE FINANCIÈRE FAIT LE COMPTE

Venue de Belgique et présentée par Jean-François Huart, directeur financier du Centre public d'action sociale (CPAS) de Liège, la troisième règle nous apprend à tirer profit de la tutelle administrative exercée sur les pouvoirs locaux. En Wallonie, un contrôle est exercé par le Gouvernement et la Direction générale

des pouvoirs locaux sur les communes, les CPAS et les zones de polices. Cette tutelle prend notamment la forme d'une **tutelle spéciale d'approbation**, qui porte sur les finances et la gestion du personnel.

Cette tutelle s'appuie sur une circulaire budgétaire, qui paraît une fois par an et fixe les grandes lignes de la gestion financière des pouvoirs locaux. La circulaire prévoit :

- le respect de l'équilibre budgétaire (dans la ligne du « *Two-Pack* » européen)
- les paramètres d'évolution liés aux dépenses de personnel et de fonctionnement
- des recommandations en matière fiscale.

Ce document fixe aussi les orientations des communes auxquelles s'applique un plan de redressement. Ce plan doit garantir l'équilibre budgétaire de la commune, tout en tenant compte d'un prêt d'aide extraordinaire accordé par la région wallonne. Les communes wallonnes en redressement sont ainsi placées sous une double tutelle :

- celle du Centre régional d'aide aux communes (CRAC), qui gère les plans de redressement
- celle de la Direction générale des pouvoirs locaux.

Cette double pression a l'avantage d'obliger les communes à entretenir une vision prospective, à mieux gérer leur personnel, leur fonctionnement et leurs transferts, et à repenser leur fiscalité. Mais elle a aussi ses travers : le plan de gestion de Liège, conçu en 2011, est ainsi en cours de révision. « *Il faut souvent remettre l'ouvrage sur le métier* », nous dit Jean-François Huart, or cela est d'autant plus difficile que les exigences européennes ne cessent d'évoluer. On en vient même à se demander, comme l'animateur de l'atelier Luc-Alain Vervisch, si « *le plus grand flop, finalement, ce ne serait pas la contrainte européenne* ».

LES DESSINS DE GABS

COMMENT FORMER À L'INNOVATION

Pour comprendre l'innovation, point de grandes idées par diaporama interposé mais des histoires et des expériences partagées. Au menu : design de services, ethnographie et Playmobil ! Mais n'allez pas croire que l'on s'amuse parce que ces méthodes sont différentes. Avec elles, on expérimente, on teste, on cherche à comprendre pourquoi telle idée ne fonctionne pas. Ces autres façons d'innover sont au cœur de l'atelier, porté par une multitude d'exemples pratiques, à ne surtout pas ériger en modèles. Ils font la démonstration que faire autrement est possible, y compris dans la fonction publique territoriale.

LA RÉSIDENCE DES INNOVATEURS

Tout d'abord, de quel type d'innovation parlons-nous ? Prenons par exemple une expérimentation récente menée à Lezoux dans le cadre de « *Territoires en Résidences* ». Pour déterminer le profil de sa future médiathèque, Lezoux, commune d'Auvergne et membre de la communauté de communes Entre Dore et Allier, n'a pas pensé en mètres carrés. Elle a plutôt fait venir une équipe de designers en résidence chez elle. Les designers sont des iconoclastes : quand on leur commande une médiathèque, ils se demandent ce qu'en attend la population. Pour y répondre, ils se basent sur trois étapes de travail. D'abord, la semaine « *ethnographique* », d'observation sur le terrain. C'est elle qui renseigne sur l'existant, sur les pratiques de lecture des habitants. Vient ensuite la semaine de test et de prototypes, construits à partir des observations. Parmi les formules testées : une borne numérique qui diffusera des œuvres sous licence libre ou encore une malle itinérante pour permettre à chaque habitant de prêter ses propres livres. Enfin, la troisième semaine documente le travail, ce qui permet aux habitants de suivre et de réagir à l'évolution du projet. Cette phase aboutit au plan d'usages de la médiathèque, un plan d'une autre sorte que celui de l'architecte, qui illustre comment elle fonctionnera dans la pratique.
C'est ainsi que le mot « *innovation* » est pensé ici : repartir des usages pour mieux repenser les politiques publiques. A Lezoux, le premier livre de la médiathèque sera un recueil écrit par les habitants.

L'INNOVATION EN NEUF LEÇONS

1) COMPRENDRE D'OÙ L'ON VIENT

Les formes de management héritées des années 90 ne correspondent plus aux besoins actuels. Comprendre pourquoi est un préalable pour innover.

2) SAVOIR ÉVALUER L'INNOVATION
Les méthodes employées doivent produire de l'effet ! Un projet est innovant quand il améliore la productivité, qu'il produit plus qu'il ne coûte, qu'il améliore la vie des usagers et la démocratie.

3) MIEUX COMPRENDRE LE PROCESSUS D'INNOVATION
L'innovation obéit à des principes que l'on comprend mieux depuis quelques années, depuis l'origine d'une idée jusqu'au passage à l'échelle. Les fonctionnaires doivent se familiariser avec ces processus.

4) SAVOIR MANAGER L'INNOVATION
L'intelligence est déjà dans les structures, chez les agents. Il faut savoir leur donner une liberté de parole.

5) SE DOTER DE COMPÉTENCES PARTICULIÈRES
Il existe des compétences à acquérir pour être plus innovant : la capacité d'influence, la mobilisation, maîtriser les processus de mise à l'échelle, etc.

6) CONNAÎTRE LES DISCIPLINES DE L'INNOVATION
Certaines disciplines ont fait de l'innovation leur spécialité : design, ethnographie, sociologie, architecture participative, etc. Autant de disciplines où chercher méthodes et inspiration.

7) SAVOIR INSTITUTIONNALISER L'INNOVATION
L'innovation ne doit pas rester au stade de l'expérience. Il faut savoir la faire entrer dans les institutions, ce que fait actuellement un nombre croissant de collectivités.

8) RÉARTICULER L'INNOVATION ET LES ENJEUX POLITIQUES
L'innovation a aussi une dimension politique à ne pas négliger : il faut s'interroger sur le sens qu'on lui donne.

9) CONNAÎTRE L'ÉCOSYSTÈME DE L'INNOVATION PUBLIQUE
Il existe déjà des pionniers en France et dans toute l'Europe. Autant profiter de leur expérience pour s'inspirer de leurs réussites comme de leurs échecs !

UN JOUR, UNE SEMAINE ET DEUX MOIS ET DEMI POUR INNOVER

Voici comment trois collectivités ont appris à innover de manière très pratique, en un jour, une semaine et deux mois et demi.

UN JOUR À SAINT-ETIENNE
• **La formule :** la Ville de Saint-Etienne a choisi de former par le haut ses directeurs à l'innovation au cours d'une journée centrée sur trois cas pratiques.

• **Les outils :** la méthode créative a été privilégiée. Les participants au séminaire se sont par exemple mis dans la peau d'un usager pour retracer son périple dans l'institution. Ils utilisent la vidéo pour modéliser une situation, etc.

• **Les enseignements :** il est possible de créer les conditions favorables à l'innovation dans une organisation ; le premier vecteur d'innovation est alors de donner la priorité à l'usager.

UNE SEMAINE EN BOURGOGNE
• **La formule :** en une semaine, les agents du conseil régional de Bourgogne apprennent à innover autour d'un cas pratique. La semaine débute par une veille partagée de l'existant et se poursuit par un travail de terrain lors d'une journée d'immersion dans un village près de Beaune, au cours de laquelle les agents endossent une casquette d'enquêteur. Elle aboutit à une restitution à la collectivité et ses partenaires.

• **Les outils :** restitution à l'aide de photos et de dessins, vidéos filmées sur fond vert, enquêtes de terrain, récits du point de vue de l'utilisateur… C'est la pratique qui est privilégiée.

• **Les enseignements :** L'objectif n'est pas de faire des agents des designers mais qu'ils puissent réutiliser certains outils et méthodes dans leur quotidien.

LONG SÉJOUR EN PAYS DE LA LOIRE
• **La formule :** La région Pays de la Loire participe à un programme de recherche-action, la Transfo. Sur neuf semaines, une équipe de designers et de sociologues investit le conseil régional et y simule l'existence d'un laboratoire d'innovation composé d'agents de plusieurs services. L'objectif est de laisser une fonction innovation dans l'institution à la suite de l'expérience.

• **Les outils :** de nombreux outils sont sollicités pendant la Transfo, comme le « *démarreur bienveillant* » en Pays de la Loire. L'exercice consiste à soumettre un élu ou un directeur général à la myriade de questions d'agents d'horizons divers avant le lancement d'une politique. Le résultat : un enrichissement intellectuel et une oxygénation du projet.

• **Les enseignements :** le design de services génère une réelle transversalité, du plaisir à travailler ensemble pour les agents et de la motivation au travail.

UN CHAMP D'INNOVATION SOCIALE : LA LUTTE CONTRE L'ILLETTRISME DANS L'EMPLOI

Avec 7 % de personnes confrontées à l'illettrisme en France, cette *« grande cause nationale 2013 »* représente un enjeu socio-économique majeur pour les collectivités territoriales françaises, tant pour le bien-être des agents concernés que pour assurer le bon fonctionnement des organisations. Prendre la mesure de cette problématique, serait déjà la combattre. Intégrer la lutte contre l'illettrisme dans le processus classique de formation professionnelle d'une collectivité, serait lui porter un coup fatal.

L'ILLETTRISME POUR LES NULS

Les personnes en situation d'illettrisme ont suivi une scolarité normale et, à l'issue de cette période d'éducation, ne maîtrisent toujours pas convenablement la pratique de la lecture, de l'écriture, le repérage dans le temps et dans l'espace. A distinguer donc des personnes qui n'ont jamais fréquenté l'école – en France ou ailleurs – et sont alors qualifiées d'analphabètes. Et à différencier également des individus qui ont été scolarisés dans leur pays d'origine mais n'y ont pas appris le français (apprentissage du Français langue étrangère – FLE). Consignes de sécurité mal comprises, difficulté dans la rédaction de rapports, etc., au-delà du problème individuel d'une personne dans sa vie personnelle et professionnelle, l'illettrisme constitue également un problème de gestion et de responsabilité pour les collectivités territoriales. Lucide, François Loiseau, membre du conseil d'administration et du conseil d'orientation du Centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT), confirme : *« la lutte contre l'illettrisme n'est pas qu'une question d'altruisme. C'est également une question d'opportunité »*.

DES CHIFFRES ET DES LETTRES

L'illettrisme, un problème marginal ? Pas vraiment rappelle Hervé Fernandez, directeur de l'Agence nationale de lutte contre l'illettrisme (ANLCI) : *« L'illettrisme en France, c'est 2,5 millions de personnes, soit 7 % de la population âgée de 18 à 65 ans, dont 51 % exerçant une activité professionnelle »*. L'illettrisme n'est pas non plus spécifiquement lié à un environnement urbain : 26 % des personnes concernées vivent dans des zones rurales ou des villes de moinsde 100 000 habitants. Et l'immigration n'est pas en cause non plus : 70 % des personnes confrontées à l'illettrisme parlaient uniquement le français à l'âge de 5 ans.

Hervé Fernandez insiste sur l'importance stratégique de connaître ces chiffres pour participer à la prise de conscience collective : *« Il faut les utiliser quand vous vous adressez aux élus, à votre entourage professionnel, etc., afin de révéler l'ampleur de cette problématique »*.

COMMENT REPÉRER UN PROBLÈME INVISIBLE ?

Contrairement aux personnes analphabètes, ou à celles qui sont dans une situation d'apprentissage du FLE, les individus en situation d'illettrisme ont tous en commun le fait de dissimuler leurs difficultés. Le classique *« j'ai oublié mes lunettes »* n'est qu'un exemple des stratégies de contournement mises en œuvre par ces personnes peu désireuses de voir leur situation révélée au grand jour. Cécile Verdebout, directrice des affaires sociales de la Ville de Villers-Saint-Paul, pointe ce problème du repérage des agents en difficulté en matière de maîtrise du français ou de calcul. Pour y remédier, rien de tel que de laisser les agents concernés se manifester d'eux-mêmes, et pour cela : *« dire haut et fort (aux responsables de services, aux représentants syndicaux, etc.) que des efforts seront menés par la collectivité pour lutter contre cette problématique »*. Un autre outil de repérage, même s'il n'a pas été créé à cette fin, est la formation d'intégration, dispensée à tous les fonctionnaires territoriaux par le CNFPT dans l'année qui suit la nomination sur leur poste. François Loiseau explique : *« [Lors de cette formation], si jamais une personne a du mal à structurer sa pensée, à prendre des notes, etc., cela se remarque »*. A la Ville de Villeurbanne, *« c'est grâce aux tests de savoirs généraux mis en place par le CNFPT que des agents en difficulté ont pu être repérés »*, ajoute Clarence Paradas, directrice générale adjointe aux ressources humaines et relations sociales de la Ville.

PASSAGES À NIVEAU

L'illettrisme, ce n'est pas un état de fait, mais une grande variété de situations. D'autant plus que *« s'agissant du calcul et de l'écriture, il existe des phénomènes d'érosion des compétences »*. Serions-nous donc tous des illettrés en puissance ? Le penser, c'est peut-être déjà renforcer sa vigilance et son humilité vis-à-vis de cette problématique.

En somme, il y aurait quasiment autant d'illettrés que de locuteurs francophones. Le CNFPT, en lien avec l'ANCLI, retient quatre niveaux de compétences dans le cadre de la lutte contre l'illettrisme :

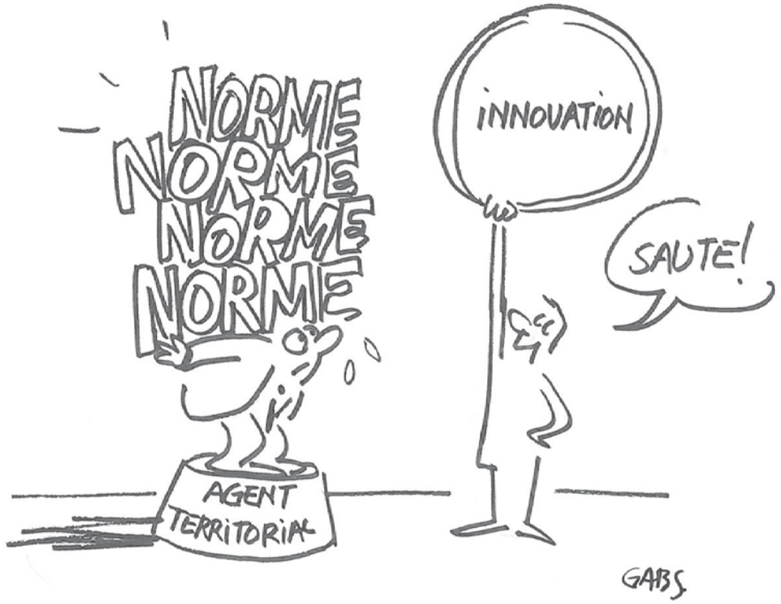
- **passage du niveau 1** : la personne maîtrise l'univers de l'écrit, la compréhension de textes très familiers
- **passage du niveau 2 :** la personne devient autonome dans des situations inhabituelles ; on considère alors qu'elle « sort » de l'illettrisme
- **passage des niveaux 3 et 4 :** remise à niveau des compétences qui s'érodent au fil du temps.

Ces formations se sont développées avec la loi de 2007 relative au droit à la formation professionnelle tout au long de la vie, grâce à laquelle la lutte contre l'illettrisme a été inscrite dans le champ de la formation professionnelle des agents territoriaux. Etre capable de lire une consigne de travail, de se repérer dans l'espace pour organiser une tournée de ramassage des déchets, lire un GPS, etc. : grâce au référentiel de compétences clés élaboré par l'ANLCI, le CNFPT et plusieurs branches professionnelles, des objectifs à dimensions professionnelle et pédagogique peuvent être définis pour chaque agent. Histoire d'individualiser le plus possible la formation dispensée. Si les délégations régionales du CNFPT, et les collectivités territoriales elles-mêmes, sont de mieux en mieux outillées pour combattre ce phénomène, reste maintenant à mesurer les effets de ces nouveaux dispositifs sur les personnes bénéficiaires. Ont-elles moins de difficultés dans leur vie professionnelle et personnelle ? Ont-elles pu passer des concours ? La lutte contre l'illettrisme est un formidable levier pour agents et collectivités. A condition d'y consacrer le temps et les moyens nécessaires, et de se décider enfin à en parler ouvertement. En toutes lettres…

À NOTER

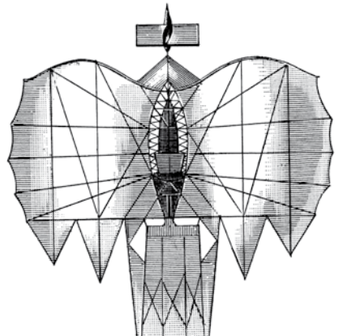
Le coût des formations de niveaux 1 et 2 (attention : pas le coût de remplacement des agents) est pris en charge par le CNFPT.

LES DESSINS DE GABS



LE NOUVEAU VISAGE DE LA COHÉSION URBAINE

Après 30 ans de politique de la Ville confuse et mal cadrée, il devenait urgent de réformer. C'est l'objet du projet de loi de programmation pour la Ville et la cohésion urbaine, adopté à l'Assemblée nationale le 27 novembre 2013 : une initiative ambitieuse de François Lamy, ministre délégué à la Ville, qui fait débat. Si tous s'accordent à reconnaître la nécessité d'une réforme et la qualité du texte présenté, beaucoup doutent de la facilité de son application sur le terrain. Retour sur les points forts et points faibles des grands chapitres de la loi, tels que les ont soulevés les participants à la dernière table ronde des ETS, le 5 décembre 2013, à Lyon.



QUATRE CHAPITRES POUR UNE AMBITION

Adopté à l'Assemblée nationale le 27 novembre 2013, à l'issue de nombreux débats, le projet de loi de programmation pour la Ville et la cohésion urbaine porté par François Lamy sera étudié au Sénat courant janvier 2014, et devrait aboutir à une loi avant les élections municipales.

Ce projet s'articule autour de quatre grands chapitres :

- une nouvelle géographie prioritaire pour la Ville
- un nouveau mode de contractualisation et une simplification de la gouvernance
- un renforcement de la participation des habitants
- l'extension de la notion de *« rénovation urbaine »* en *« renouvellement urbain »*.

PAUVRETÉ DES VILLES, PAUVRETÉ DES CHAMPS : MÊME COMBAT ?

La loi prévoit un resserrement de la géographie de la Ville à partir d'un critère unique : la pauvreté.

LES POINTS FAIBLES

- Comme le rappelle Sylvie Rebière-Pouyade, présidente de l'association Inter-réseaux des professionnels du développement social et urbain (IRDSU), ***« la politique de la Ville n'est pas une politique sociale »***, mais une politique d'exception qu'il ne faut pas banaliser. Or centrer cette politique sur la notion de pauvreté, c'est risquer de la confondre avec les politiques de lutte contre la précarité.

- Eliane Giraud, vice-présidente de la région Rhône-Alpes, précise que la politique de la Ville ne saurait être une ***« politique des quartiers »***, mais doit être insérée dans une stratégie de développement pragmatique, appuyée sur une bonne articulation avec les politiques de droit commun existantes.

LES POINTS FORTS

- Le choix d'un critère unique permet d'établir un carroyage très précis de la France.

- Selon Renaud Gauquelin, président de l'association Ville et Banlieue, ce découpage entraînera la sortie de certains territoires du périmètre d'action de la politique de la Ville (1 500 territoires seront concernés après la promulgation de la loi, contre 2 500 aujourd'hui), donc la possibilité d'en faire entrer de nouveaux, à condition que la transition se fasse en douceur pour les territoires concernés.

- Selon Danielle Chuzeville, présidente du conseil général du Rhône, le choix de la pauvreté comme critère rappelle que ***« la précarité est la même pour tous »***.

SIMPLIFICATION DE LA GOUVERNANCE : UN VŒU PIEUX ?

La loi prévoit une clarification du rapport entre la politique de la Ville et les autres politiques, via la signature de conventions avec les autres ministères, ainsi qu'avec des associations d'élus locaux comme l'Association des régions de France (ARF).

LES POINTS FAIBLES

- La nouvelle contractualisation implique plusieurs innovations remarquables, comme la territorialisation des interventions de Pôle emploi, dont la mise en œuvre risque d'être difficile sur le terrain, comme le fait remarquer Sylvie Rebière-Pouyade. Introduire des cadres risque aussi de brider la créativité propre à la politique de la Ville.

- D'un territoire à l'autre, l'interprétation des conventions par les préfets risque de varier.

- Selon Renaud Gauquelin, il faut veiller à ne pas mettre en contradiction le rôle du maire et celui du président de l'agglomération (une bonne concertation s'exerce certes sur le territoire du Grand Lyon, mais ce n'est pas le cas partout).

LES POINTS FORTS

- Renaud Gauquelin précise toutefois que *« tout ce qui simplifie l'action publique est bon à prendre »*.

- Selon Danielle Chuzeville, il est essentiel de mettre tous les partenaires autour de la table.

- ***« Si on ne redonne pas du sens à la stratégie qu'on porte dans nos politiques, on ratera le coche, et pour longtemps »***, précise Eliane Giraud, d'où la nécessité d'articuler la politique de la Ville aux autres politiques, pour penser la ville dans sa totalité.

DES CITOYENS ACTEURS DE LEUR VILLE ?

La loi prévoit la mise en place de conseils de citoyens, pour co-construire la politique de la Ville avec les habitants.

LES POINTS FAIBLES

- Selon Sylvie Rebière-Pouyade, l'efficacité des conseils de citoyens dépendra de leurs modalités locales de mise en œuvre, décidées par les élus.

- Renaud Gauquelin pointe quant à lui les *« grandeurs et faiblesses de la démocratie participative »* : qui élira les habitants siégeant au conseil ? Quel sera leur pouvoir de décision ?

- Il est difficile de mobiliser les citoyens, rappelle Eliane Giraud. *« Il faut, dit-elle, donner aux gens l'envie de s'occuper d'autre chose qu'eux-mêmes ».*

LES POINTS FORTS

La participation des habitants est une chose essentielle, car, dit Renaud Gauquelin, ***« on ne fera pas le bonheur des habitants contre leur gré ».***

ZOOM SUR 3 SUJETS DÉBATTUS

avec le ministre François Lamy

PARTICIPATION DES CITOYENS

- La co-construction des projets de ville, c'est essentiel, car ***« le contexte anxiogène dans lequel nous vivons nous pousse à inventer de nouvelles formes d'associations de citoyens »***, qu'il faut inscrire dans les textes.
- L'Etat participera financièrement à la mise en place des conseils de citoyens, mais leur organisation sera le fait des habitants. Les instances existantes ne seront pas supprimées, mais verront leur développement encouragé.

GÉOGRAPHIE PRIORITAIRE

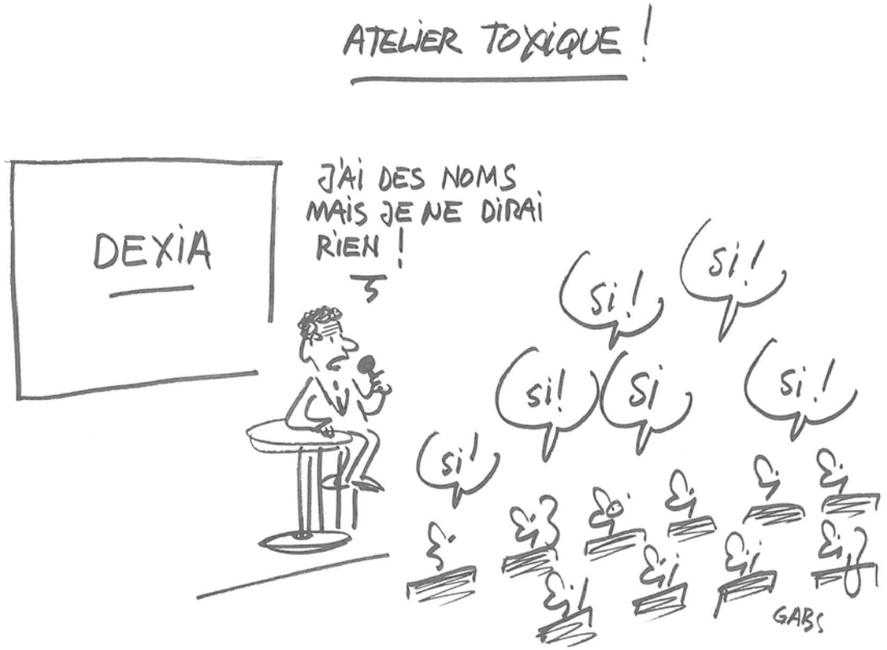
- L'idée d'un critère unique a fait débat à l'Assemblée, mais il permet de rassembler des quartiers déjà détectés et d'en repérer de nouveaux. ***« L'objectif de ce resserrement géographique est de concentrer les politiques publiques sur les quartiers prioritaires ».***
- Les communes sorties de la politique de la Ville entreront dans un périmètre de *« veille active »*.

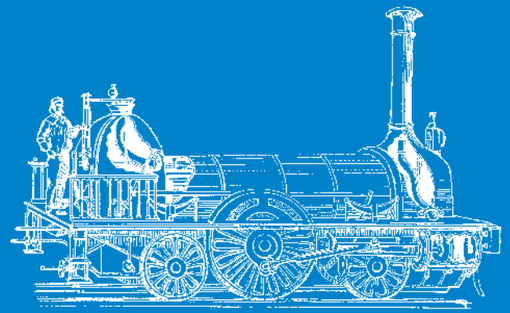
CONTRACTUALISATION

Un échelon stratégique : l'intercommunalité.
Un échelon de proximité : la commune.
« La politique de la Ville ne doit plus se limiter à une juxtaposition de territoires comme elle le fait depuis 30 ans ».

LES DESSINS DE GABS

LES DESSINS DE GABS





ILS ONT CONTRIBUÉ À LA RÉUSSITE DES ETS 2013

PARTENAIRES PRIVILÉGIÉS

Caisse des Dépôts Développement territorial
Edenred
Le Groupe La Poste
MNT Les territoriaux solidaires
pwc
Softech Engineering

PARTENAIRES

afigese
CNAS
enssib
GMF
groupe chequedejeuner
WEKA
inp Institut national du patrimoine
Intériale Mutuelle

PARTENAIRES PRESSE

acteurspublics
la Gazette
lettre cadre
TechniCités

PARTENAIRES INSTITUTIONNELS

GRANDLYON communauté urbaine
Région RhôneAlpes
VILLE DE LYON
RHÔNE LE DÉPARTEMENT

INSTITUT NATIONAL
DES ÉTUDES TERRITORIALES
CENTRE NATIONAL
DE LA FONCTION PUBLIQUE TERRITORIALE
2A, RUE DE LA FONDERIE
BP 20026 / 67080 STRASBOURG CEDEX
WWW.INET.CNFPT.FR

LE CNFPT-INET EST MEMBRE DU

RÉALISATION :
AGENCE AVERTI – WWW.AVERTI.FR
Crédit photos : Marion LECAT – Agence AVERTI

VOITURIEZ & OBRINGER Crédit photos : Thinkstock / Illustrations : Pepin Press / Imprimé sur papier recyclé à 100%